



Integration des Menschenrechtsansatzes in TZ-Vorhaben zur Rohstoffgovernance

Herausgeber

Deutsche Gesellschaft für
Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Sitz der Gesellschaft

Bonn und Eschborn

Cluster Rohstoffgovernance

Friedrich-Ebert-Allee 36 + 40
53113 Bonn

Tel. +49 (0) 228 4460-0

Fax +49 (0) 228 4460-1766

Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5
65760 Eschborn

Tel. +49 (0) 6196 79-0

Fax +49 (0) 6196 79-1115

info@giz.de

www.giz.de

Autoren

Viola Bölscher, Sektorprogramm Menschenrechte umsetzen in der Entwicklungszusammenarbeit

Mathis Hemberger, Fachplaner Rohstoffgovernance

Gestaltung

Ira Olaleye, Eschborn

Bildnachweis

© GIZ/Sektorprogramm X4D

Stand

Oktober 2015

Inhalt

Vorwort	2
1 Hintergrund und Zielsetzung	3
2 Politisch-normativer Rahmen	4
2.1 Der Menschenrechtsansatz der deutschen Entwicklungszusammenarbeit	4
2.2 Entwicklungspolitisches Strategiepapier Extraktive Rohstoffe	4
3 Rohstoffgovernance in der GIZ	6
4 Menschenrechtliche Risiken im Rohstoffsektor	7
5 Stärkung der Menschenrechte im Rohstoffsektor	10
5.1 Methodische Ansätze	10
5.2 Praktische Beispiele: Implementierung in GIZ Vorhaben	13
6 Ausblick	14
7 Anhänge	15
7.1 Standard ToR für Menschenrechtsanalysen	15
7.2 Standardstruktur für Menschenrechtliche Risikoanalysen im Bergbausektor	16
7.3 Übersicht GIZ Rohstoffvorhaben	18
7.4 Potenzielle menschenrechtliche Risiken im Zusammenhang mit EZ-Maßnahmen sowie Ansätze diesen entgegenzuwirken	19
7.5 Wichtige Menschenrechtskonventionen	22

Vorwort

Die Relevanz des Rohstoffsektors ist für die Entwicklungspolitik wie auch den nationalen Menschenrechtsschutz enorm und wird künftig eher weiter wachsen. Mehr als dreieinhalb Milliarden Menschen leben in rund 50 Ländern, in denen extraktive Rohstoffe die wichtigste Einkommensquelle ausmachen. Nach Schätzungen der Vereinten Nationen wird sich der weltweite Rohstoffverbrauch bis zum Jahr 2050 verdreifachen. Gleichzeitig verursacht der Rohstoffabbau zahlreiche Menschenrechtsverletzungen und beeinflusst gewalttätig ausgetragene Konflikte. Staaten nutzen Einnahmen aus dem Rohstoffsektor bislang zu wenig für die Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Situation im Land insgesamt und in ihren rohstoffreichen Regionen.

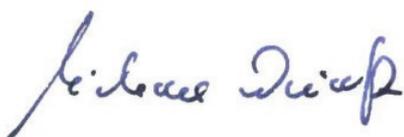
Menschenrechte sind Leitprinzip deutscher Entwicklungspolitik und eine maßgebliche Orientierung für die Zielbestimmung und Ausgestaltung von Vorhaben der Entwicklungszusammenarbeit. Der in Kürze zu verabschiedende Nationale Aktionsplan für „Wirtschaft und Menschenrechte“ ist ein weiterer Schritt hin zur Umsetzung der Leitprinzipien der Vereinten Nationen für Wirtschaft und Menschenrechte und greift die menschenrechtliche Problematik in (Rohstoff-) Lieferketten auch deutscher Unternehmen auf. Gerade in diesem Sektor begegnen sowohl Staat als auch Unternehmen einer Vielzahl menschenrechtlicher Risiken.

Deshalb sind die Menschenrechte auch bei der Beratung der Partnerländer im Rohstoffsektor durch die Durchführungsorganisationen der Entwicklungszusammenarbeit wie die GIZ zu achten und zu fördern. Dazu gehören beispielsweise die Stärkung der Rechte auf Bildung, Nahrung, Gesundheit und Wasser sowie der Schutz vor Vertreibung und die Förderung der Einhaltung der Rechte der Arbeitnehmer/innen im Bergbau. Menschenrechtliche Prinzipien wie die Beteiligung der Bevölkerung – vor allem indigener Völker –, der

Nicht-Diskriminierung sowie der Rechenschaftspflicht sind durch Vorhaben der Entwicklungszusammenarbeit ebenfalls zu stärken und durch die Vorhaben umzusetzen.

Entscheidend für den Erfolg von Entwicklungspolitik ist eine kohärente, ressortübergreifende Politik. Im Rohstoffsektor bestehen über transnationale Lieferketten zahlreiche Verbindungen nach Deutschland. Entsprechend der geltenden Ziele für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen stehen seit Anfang des Jahres nicht nur Entwicklungsländer, sondern alle Länder in der Pflicht, geeignete Maßnahmen zur Förderung nachhaltiger Entwicklung, einschließlich des Schutzes und der Achtung der Menschenrechte, zu ergreifen. Umso wichtiger ist es, dass die Vorgaben der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, inklusive der Sorgfaltspflichten als Kernelement, auf beiden Enden globaler Lieferketten auch im Rohstoffsektor umgesetzt werden.

Das vorliegende Papier zielt auf eine konsequente Umsetzung der menschenrechtlichen Vorgaben in Rohstoffvorhaben der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Es spiegelt die Erkenntnis wider, dass es bei Rohstoff-Governance auch darum geht, politische Strukturen zu entwickeln und umzusetzen, die den staatlichen Schutzpflichten und der unternehmerischen Verantwortung zur Achtung der Menschenrechte gerecht werden. Davon ausgehend entwickelt das Papier Ansätze für die Beratung von staatlichen Institutionen und von zivilgesellschaftlichen Organisationen, Nationalen Menschenrechtsinstitutionen und Unternehmen. Die systematische und konsistente Nutzung dieser Ansätze würde die Menschenrechte im Rohstoffsektor erheblich stärken und einen wertvollen Beitrag zur Umsetzung der menschenrechtlichen Verpflichtungen der staatlichen Durchführungsorganisationen der Entwicklungszusammenarbeit leisten.



Michael Windfuhr
Stellvertretender Direktor des Deutschen Instituts für Menschenrechte

1 Hintergrund und Zielsetzung

Rohstoffvorkommen bergen erhebliche Potenziale, um die Entwicklung von Entwicklungs- und Schwellenländern zu steigern, die finanzielle Abhängigkeit von externen Gebern zu reduzieren und den Wohlstand der Bevölkerung zu steigern. Tatsächlich aber kommt der Reichtum in den wenigsten Ländern der Bevölkerung zugute; heute leben ca. drei Viertel der von Armut betroffenen Menschen in Ländern, deren Wirtschaft von Rohstoffen dominiert wird.

Neben diesem grundsätzlichen Paradoxon, auf dessen Auflösung das Leistungsangebot Rohstoffgovernance der GIZ¹ direkt abzielt, hat auch die **spezifische Frage der Menschenrechte im Rohstoffsektor in den vergangenen Jahren an Bedeutung gewonnen**. Hintergrund ist die weltweit gestiegene Rohstoffnachfrage, die zur vermehrten Konzessionsvergabe von Seiten rohstoffreicher Staaten geführt hat. Die geografischen Grenzen des Abbaus wurden damit in vielen Ländern auf Territorien und Bevölkerungen ausgeweitet, die bislang nicht von Bergbau betroffen waren. Potenzielle und tatsächliche Menschenrechtsverletzungen oder -beeinträchtigungen sind hierdurch zunehmend in den Fokus der Governance-Debatte zwischen Bevölkerung, Unternehmen, Staat und internationalen Entwicklungspartnern geraten.

Um die zentrale Rolle der Menschenrechte zu unterstreichen hat sich die Bundesregierung in ihrem Konzeptpapier „*Menschenrechte in der deutschen Entwicklungspolitik*“ (BMZ-Strategiepapier 04/2011²) zur Stärkung der Menschenrechte als einem Schwerpunkt der deutschen EZ bekannt. Zentraler Bestandteil zur Verwirklichung dieses Politikziels ist dabei die Unterstützung von Menschenrechten in den Kooperationsländern in der Logik des dualen Ansatzes. Dies bedeutet, dass einerseits **Menschenrechte durch eigenständige Vorhaben gefördert werden**. Andererseits sollen Menschenrechtsansätze aber auch **als Querschnittsthema in**

allen anderen Sektoren verankert werden (Querschnittsverankerung).

Zeitgleich hat das BMZ mit dem „*Entwicklungspolitischen Strategiepapier Extraktive Rohstoffe*“ (ERES; BMZ-Strategiepapier 2011³) einen strategischen Rahmen für die Entwicklungszusammenarbeit mit Entwicklungs- und Schwellenländern im Rohstoffsektor geschaffen, der als Politikziel die Verankerung der ökonomischen, ökologischen und sozialen Prinzipien der Nachhaltigkeit im Rohstoffsektor ausgibt und sechs Handlungsfelder hierfür definiert (siehe Kapitel 2.2).

- ▶ Für die Arbeit der GIZ leitet sich aus beiden Dokumenten der Auftrag ab, den Menschenrechtsansatz in die Praxis der EZ umzusetzen. Dies kann in folgenden Schritten des Projektzyklus geschehen:
 1. Planungsphase von Vorhaben: In der Prüfung und Konzeption von TZ-Maßnahmen im Rohstoffsektor werden menschenrechtsspezifische Handlungsfelder und/oder Outputs von Vorhaben alleinstehend integriert.
 2. Integration von Menschenrechten in der Durchführung von Vorhaben: Dem Verständnis des Menschenrechtsansatzes als Querschnittsthema und transversale Governance-Herausforderung entsprechend werden Menschenrechte und Menschenrechtsprinzipien in Handlungsfelder integriert und mit konkreten Inputs/Aktivitäten untermauert.

In diesem Kurzpapier werden dementsprechend Möglichkeiten skizziert, wie **technische Beratungsleistungen zu Menschenrechten zukünftig als Querschnittsthema in Rohstoffgovernance-Vorhaben der GIZ integriert werden können**. Daraus können in einem zweiten Schritt innovative Implementierungsangebote für laufende Vorhaben, sowie auch neue Leistungsangebote (auch für andere Auftraggeber) entwickelt werden.

1 Leistungsangebot Rohstoffgovernance der GIZ: intranet.giz.de/cps/rde/xchg/giz_intranet/XSL/hs.xsl/-/HTML/104441.htm

2 BMZ-Strategiepapier 04/2011: www.bmz.de/de/mediathek/publikationen/reihen/strategiepapiere/Strategiepapier303_04_2011.pdf

3 BMZ-Strategiepapier 2011: www.bmz.de/de/mediathek/publikationen/reihen/strategiepapiere/Strategiepapier299_04_2010.pdf

2 Politisch-normativer Rahmen

2.1 Der Menschenrechtsansatz der deutschen Entwicklungszusammenarbeit

Mit dem BMZ-Strategiepapier 04/2011 wurde der Menschenrechtsansatz strategisch gestärkt und für die staatlichen Durchführungsorganisationen verbindlich erklärt. Das Ziel der deutschen Entwicklungspolitik ist demnach, durch bessere Umsetzung der menschenrechtlichen Verpflichtungen zu Armutsreduzierung und nachhaltiger Entwicklung beizutragen. Damit müssen sich Durchführungsorganisationen (BGR, GIZ, KfW und PTB) konsequent an menschenrechtliche Pflichten, Standards, Interpretationen und Prinzipien für die Planung und Durchführung von Vorhaben orientieren. Die staatlichen Partner, in diesem Falle allen voran die zuständigen Ministerien für Bergbau, sollen als sogenannte Pflichtenträger, also Verantwortliche für die Achtung, Schutz und Gewährleistung der Menschenrechte, befähigt werden, menschenrechtliche Verpflichtungen innerhalb des Nutzens der Rohstoffvorkommen zu erfüllen (capacity development).

Rechtsinhaber/innen, also die Bevölkerung, die vom Bergbau betroffen sein könnte (bspw. indigene Völker, Landbevölkerung, Arbeiter/innen) sollen gefördert werden, ihre Rechte effektiv einzufordern (Empowerment). Die Förderung bspw. von Transparenzinitiativen im Rohstoffsektor (z.B. EITI) umfassen beide genannten Akteursgruppen. Die Wirtschaft (multinationale und nationale Unternehmen) wird als dritter Akteur mit einbezogen, um sie bei der Umsetzung ihrer Pflicht gemäß der UN Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, Menschenrechte zu achten, zu unterstützen, Das BMZ gibt zur Umsetzung des Konzepts folgende Handlungsansätze und -strategien vor:

1. Systematische Verankerung des Menschenrechtsansatzes, Förderung der Politikkohärenz, also Verankerung des Menschenrechtsansatzes auch im Rohstoffsektor
2. Ausbau spezifischer Menschenrechtsvorhaben (bspw. Förderung des Rohstoffabbaus in einem Land zur gezielten und direkten Verbesserung der Menschenrechtssituation in einem Land)
3. Ansetzen auf mehreren Ebenen (bspw. Stakeholderdialogue unter Beteiligung staatlicher Akteure, betroffene Bevölkerung sowie im Bergbau aktive Unternehmen)
4. Inklusive Entwicklung fördern (bspw. Beteiligung und Teilhabe indigener Völker an nationalen Rohstoffstrategien und ihrer Erträge)
5. EZ-Instrumente weiterentwickeln (Bspw. Förderung oder Schaffung von Rechenschaftsmechanismen, die im Umfeld von Rohstoffvorhaben wirken).

Zur strategischen und systematischen Umsetzung des BMZ-Strategiepapier 04/2011 entwickelte das BMZ den „Leitfaden zur Berücksichtigung von menschenrechtlichen Standards und Prinzipien, einschl. Gender, bei der Erstellung von Programmvorschlügen der deutschen staatlichen Technischen und Finanziellen Zusammenarbeit“. Damit wird u.a. die Prüfung menschenrechtlicher Wirkungen und Risiken von Rohstoffvorhaben vor ihrer Durchführung verpflichtend eingeführt. Damit wird auch zur sozialen Akzeptanz von Rohstoffvorhaben beigetragen.

2.2 Entwicklungspolitisches Strategiepapier Extraktive Rohstoffe

Im Oktober 2010 hat die Bundesregierung unter aktiver Beteiligung des BMZ die deutsche Rohstoffstrategie verabschiedet. Mit dieser strategischen Ausrichtung der Bundesregierung im Rohstoffsektor wurde eine neue Akzentuierung in der Wirtschafts- und Entwicklungspolitik vollzogen, um die Synergien der entwicklungs-, außen- und wirtschaftspolitischen Interessen zu nutzen. Diese Synergien ergeben sich vor allem daraus, dass die Rohstoffstrategie dem Ansatz folgt, in erster Linie Partnerländer durch die Unterstützung bei der Schaffung staatlicher Rahmenbedingungen sowohl dazu zu befähigen, Bodenschätze für nachhaltige Entwicklung zu nutzen, als auch zu leistungsfähigen Anbietern auf den internationalen Rohstoffmärkten zu werden.

Weiter konkretisiert wird dieser Ansatz aus entwicklungspolitischer Sicht im ERES des BMZ, in dem die Ausgestaltung des Rohstoffsektors nach den ökonomischen, ökologischen und sozialen Prinzipien der Nachhaltigkeit in Entwicklungs- und Schwellenländern als Ziel der deutschen Entwicklungszusammenarbeit im Sektor ausgegeben wird.

Hierzu werden Partnerländer bei der Schaffung eines Rahmens unterstützt, der die verbindliche Einhaltung internationaler anerkannter Mindeststandards gewährleistet und so negative ökologische und soziale Auswirkungen sowie Menschenrechtsverletzungen vermeidet und zur Verbesserung der Menschenrechtssituation in den Partnerländern beiträgt.

Als Hauptinterventionsachse hierzu hat das BMZ dabei die Stärkung guter Regierungsführung im Rohstoff-

sektor entlang folgender Ziel- und Handlungsfelder identifiziert:

1. Rohstoffsektor für Aufbau und Stärkung der lokalen Wirtschaft nutzen
2. Leistungsfähige Strukturen aufbauen
3. Transparenz verwirklichen
4. Ökologische und soziale Wirkungen berücksichtigen
5. Ressourcennutzung verbessern
6. Ressourcen und Konflikte

Aus menschenrechtlicher Sicht sind hier insbesondere die Handlungsfelder 1) Rohstoffsektor für Aufbau und Stärkung der lokalen Wirtschaft nutzen, 2) Leistungsfähige Strukturen aufbauen, 3) Transparenz verwirklichen, 4) Ökologische und soziale Wirkungen berücksichtigen und 6) Ressourcen und Konflikte von Relevanz.



3 Rohstoffgovernance in der GIZ

Im Rahmen der Beratung zu besserer Rohstoffgovernance unterstützt die GIZ Regierungen unter Einbindung der Zivilgesellschaft und Privatwirtschaft dabei, politische Strukturen zu entwickeln und umzusetzen, die günstige Rahmenbedingungen für einen verantwortungsvollen und menschenrechtskonformen Umgang mit Bodenschätzen schaffen. Damit wird ein Beitrag zu nachhaltiger Entwicklung und politischer Stabilität in Partnerländern mit Rohstoffvorkommen geleistet.

Die Beratungsleistungen werden entlang der gesamten Wertschöpfungskette angeboten. Adressaten der Beratung sind Regierungsinstitutionen wie Bergbau-, Energie-, Wirtschafts- und Finanzministerien, Bergämter, Steuer- und Umweltbehörden, zivilgesellschaftliche Organisationen und private Unternehmen. Zur Stärkung regionaler Kooperation und Harmonisierung unterstützt die GIZ auch Regionalorganisationen wie

beispielsweise die zentralafrikanische Wirtschaftsgemeinschaft CEMAC.

In der Zusammenarbeit mit Regierungsinstitutionen, nationalen Menschenrechtsinstitutionen und der Zivilgesellschaft stehen Capacity Development auf individueller Ebene und auf der Ebene der Organisationen sowie technische Fach- und Prozessberatung im Vordergrund. Private Unternehmen werden zur Einhaltung internationaler Standards und zu nachhaltigen Aktivitäten in den Fördergebieten beraten. Dazu gehören Menschenrechte, Sozial- und Umweltstandards ebenso wie die Integration der lokalen Wirtschaft. Weitere Informationen hierzu liefert das Produkt Rohstoffgovernance der GIZ. Derzeit laufende Rohstoffgovernance-Vorhaben der GIZ sind in Anhang 7.3. aufgelistet.

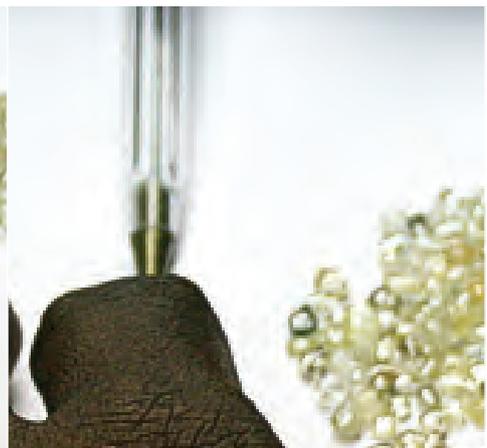


4 Menschenrechtliche Risiken im Rohstoffsektor

Menschenrechte und der Rohstoffsektor weisen zahlreiche Berührungspunkte auf. Trotz einzelner Verbesserungen der Lebensbedingungen für die Bevölkerung, bspw. durch von Minenbetreiber finanzierte soziale Programme, kann es bei der Erschließung von Rohstoffquellen zu schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen oder -beeinträchtigungen kommen, die (nicht abschließend) im Folgenden anhand der Extractive Industries Value Chain eingeordnet werden. Der

klassischen EI Value Chain wird in diesem Fall noch eine politische Planungsphase vorgelagert, da bereits während der politischen Grundsatzentscheidung über die Nutzung von Rohstoffen in bestimmten Gebieten eines Landes menschenrechtliche Risiken bestehen. Der menschenrechtsbasierte Ansatz der GIZ greift die in der zweiten Spalte genannten Menschenrechtsrisiken auf.

Die Extractive Industries Value Chain:



Schritte in der EI Value Chain	Menschenrechtliche Risiken
Planungsphase (politische Grundentscheidung über die Nutzung von Rohstoffen in bestimmten Gebieten eines Landes)	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Verletzung von Beteiligungsrechten der betroffenen Bevölkerung, besonders Nicht-Einhaltung der Beteiligung zur Konsenserzielung indigener Völker (free, prior, informed, consent; FPIC) (ILO 169, UNDRIP) ▶ Nicht-Beachtung von Natur-, Wasser- und umweltschützenden Vorschriften (bspw. Natur- oder Wasserschutzgebiete)
Lizenzvergabe Vertragsgestaltung Produktionsgenehmigungen	<p>Lizenzvergabe</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Diskriminierung durch nicht transparente und rechtmäßige Vergabeverfahren, bspw. beeinflusst durch Korruption, politische Einflussnahme ▶ Diskriminierung spezifischer Bevölkerungsgruppen bspw. Ausschluss von indigenen Kleinbergbaubetreibern. Nicht-Beachtung von Beteiligungsrechten der Bevölkerung, besonders der indigenen Völker. ▶ Mangelnde Rechenschaftspflicht über die Kriterien und Rechtmäßigkeit der Lizenzvergabe ▶ Zwangsumsiedlungen im Kontext einer Neuordnung von Landbesitz/Landnutzungsrechten/Konzessionen (Rechtswidrige Enteignung, Nichtbeachtung von gewohnheitsrechtlichen Eigentumsverhältnissen (besonders Indigene, Nichtexistenz des Landtitels, Vertreibung durch Drohung, Zerstörung der Lebensgrundlage – bspw. Wasserverschmutzung) <p>Vertragsgestaltung</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Diskriminierung aufgrund von Korruption oder politischen Interessen. ▶ Mangelnde Transparenz über die Vertragsgestaltung vor allem der zu erwartenden Einnahmen. ▶ Nicht-Aufnahme menschenrechtlicher Klauseln, die Minenbetreiber zur Einhaltung menschenrechtlicher Standards verpflichten würde <p>Produktionsgenehmigungen</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Nicht-Nennung von menschenrechtsrelevanten Präventionsmaßnahmen ▶ mangelnde Vorschriften zu Arbeitsbedingungen, Umweltschutz mit Auswirkungen auf das Recht auf Gesundheit (Art. 12) und Wasser (Art. 11, 12 ICESCR) ▶ mangelnde Festlegungen zu Rechtsstand und Beschwerdemechanismen

Schritte in der EI Value Chain	Menschenrechtliche Risiken
<p>Regulierung</p> <p>Monitoring von Betrieben</p> <p>(Betrieb des Rohstoffabbaus einschließlich Nachsorge bei Einstellung des Betriebs)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Beeinträchtigung von Arbeits-, Umwelt- und Sicherheitsstandards beim Abbau von Rohstoffen (Missachtung der Kernarbeitsnormen: Kinderarbeit (ILO 182, Art. 32 KRK), Schlechter bezahlte Arbeit von Frauen (Art. 1 CEDAW, ILO 100), Arbeitsbedingungen im Umfeld der Rohstoffgewinnung (Art. 7 ICESCR, ILO), Diskriminierung (Art. 3 ICESCR)) ▶ Förderung von Prostitution im Umfeld des Bergbaus ▶ Beeinträchtigung des Rechts auf Gewerkschaftsgründung (Art. 8 ICESCR, ILO 87, 98) ▶ Verletzung des Rechts auf Wasser (Verschlechterung des Zugangs zu Trinkwasser sowie Wasser für die landwirtschaftliche Produktion z.B. durch die Zerstörung oder Beeinträchtigung von für den (regionalen/ überregionalen) Wasserhaushalt relevanten Ökosystemen, aufgrund nicht nachhaltiger Wassernutzungen beim Rohstoffabbau, insgesamt Nutzung wesentlicher Wassermengen) ▶ Verletzung des Rechts auf Gesundheit ▶ Verletzung des Rechts auf einen würdigen Lebensstandard, bzw. Recht sich einen Lebensstandard zu verdienen Art. 11.1; 6 ICESCR) ▶ Beeinträchtigung Rechte indigener Völker (Selbstbestimmung, kulturelle Rechte, nicht-Vertreibung) ▶ Menschenunwürdige Arbeitsbedingungen ▶ Kinderarbeit ▶ Diskriminierung von Frauen ▶ Sklaverei (Art. 8 ICCPR, ILO 29, 105) ▶ Verletzung des Rechts auf Leben – Angriffe auf Menschenrechtsverteidiger (Art. 6 ICCPR, Art. 6 CRC), und persönliche Integrität (Art. 9 ICCPR), Folter (Art. 7 ICCPR) ▶ Konfliktrohstoffe ▶ Vertreibung (ILO 169, UNDRIP) ▶ Mangelnder Zugang zu Justiz (Art. 14, 15, 16, 26 ICCPR)
<p>Rohstoff-einnahmen durch öffentliche Hand</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Rohstoffeinnahmen werden nicht Bestandteil des nationalen Haushalts, die Möglichkeit der Verbesserung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte wird unterlassen ▶ Gefahr illegaler Zahlungen (Korruption) ▶ Mangelnde Beteiligung indigener Völker an den Rohstoffeinnahmen (benefit sharing) ▶ Straflosigkeit bei Korruption
<p>Management und Allokation der Rohstoff-einnahmen</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Diskriminierung bei der Allokation der Rohstoffeinnahmen aufgrund von regionalen Bevorzugungen, religiösen, ethnischen und/oder sozialen Diskriminierungen ▶ Ausschluss indigener Völker von der Nutzung der Rohstoffeinnahmen (Benefit Sharing)
<p>Öffentliche Investitionen</p> <p>Entwicklungsvorhaben</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Diskriminierung (regionale, ethnische, religiöse) bei der Entscheidung über Investitionen und Entwicklungsvorhaben ▶ Mangelnde Transparenz und Rechenschaftspflicht über die Entscheidungsfindungsprozesse (einschließlich Korruption). Kein Nutzen der Einnahmen für die Stärkung der Governancestruktur einschließlich der Achtung und Förderung politischer Menschenrechte (Bspw. Freiheitsrechte) ▶ Mangelnde Beteiligung der Bevölkerung. Kein Nutzen der Einnahmen für die Stärkung politischer Beteiligungsrechte (bspw. Wahlen, Schutz von Gewerkschaften) ▶ Ausschluss der lokalen Bevölkerung vom Nutzen der Rohstoffe und Rohstoffeinnahmen (Keine Umverteilung (regional und sozial) der Einnahmen aus Konzessionen für Entwicklungsvorhaben bspw. für die Gewährleistung sozialer und kultureller Menschenrechte (Bildung Gesundheit, etc.), kein Anschluss an Energieversorgung)

5 Stärkung der Menschenrechte im Rohstoffsektor

5.1 Methodische Ansätze

5.1.1 Menschenrechtliche Risikoanalyse

Für die weitergehende Identifizierung länderspezifischer Risiken im Rohstoffbereich und entsprechender Integration von Maßnahmen in Vorhaben kann die skizzierte Standardstruktur (Anhang 7.1 und 7.2) genutzt werden

5.1.2 Beratung menschenrechtlicher Akteure

Regierungsinstitutionen

Recht auf Beteiligung: Durchführung von beteiligungsorientierten Verfahren (UVP, FPIC, etc.); Förderung von inklusiven und repräsentativen Dialogforen (Public-Private Dialogue) zu wirtschafts- und sozialpolitischen Herausforderungen, z.B. zur menschenrechtsbasierten Nutzenverteilung aus dem Rohstoffsektor, d.h. bspw. Beteiligung indigener Völker am Nutzen, Verbesserung von staatlichen Basisdienstleistungen

- ▶ Die Durchführung von Beteiligungsverfahren muss menschenrechtlichen Standards genügen:
- ▶ Legitimität der Beteiligten im Hinblick auf ihre Vertretungsbefugnis
- ▶ diskriminierungsfrei gestaltet werden (Wahl des Ortes, Zeit und Sprache),
- ▶ die Beteiligung muss tatsächlich möglich sein (Transportprobleme),
- ▶ Entscheidungen des Gremiums dürfen Gesetzen und Menschenrechten nicht widersprechen (Menschenrechte sind nicht verhandelbar),
- ▶ Verzicht auf Klagerechte entsprechend nur im engen Rahmen möglich,
- ▶ Transparenz über die Reichweite der rechtlichen Verbindlichkeit der Entscheidungen herstellen – auch um spätere Gewaltausbrüche zu vermeiden.⁴

⁴ „Good Practice“ Beispiele für die erfolgreiche Durchführung von FPIC indigener Völker aus Bolivien, Kolumbien und Mexiko wurden zusammengestellt (GIZ: Das Recht auf vorherige Konsultation) und bieten hilfreiche Hinweise für die Gestaltung der Durchführung von FPIC.

Beispiel für eine erfolgreiche Beteiligung der Bevölkerung in Bergbaugebieten: Dialogplattform „Investissement Durable au Katanga“, DR Kongo

Akteure der Privatwirtschaft, des Staates, der traditionellen Autoritäten und der Zivilgesellschaft nehmen aktiv an der teilweise von Bergbauunternehmen finanzierten Dialogplattform teil. Die vom Bergbau betroffene Bevölkerung, einschließlich Kinderparlament sowie Bergbauarbeiter, benennen ihre Anliegen und Beschwerden gegenüber dem Staat und der Wirtschaft. Thematisiert wurden u.a. die Auswirkungen des Bergbaus auf die Umwelt und somit auf das Recht auf Gesundheit und Wasser, Kinderrechte, Rechte von Frauen sowie Arbeitsschutz. Ferner wurde die menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen bspw. im Zusammenhang mit Umsiedlungen oder auch ihr Beitrag zur Umsetzung lokaler Entwicklungsplänen sowie der lokalen Wertschöpfung aufgegriffen. Eine Herausforderung für die Zukunft bleibt die Einrichtung eines Monitoringmechanismus für die Empfehlungen der Dialogplattform, um deren Wirkung zu steigern. Dennoch, für das Vorhaben steht fest: „In diesem politisierten und von Konflikten geprägtem Sektor ist die Achtung der Beteiligungsrechte der betroffenen Bevölkerung schon ein erheblicher Fortschritt!“

Unterstützung bei der Gestaltung von Konzessionsverträgen bspw. Aufnahme von menschenrechtsrelevanten Konditionen, Einhaltung der Kernarbeitsnormen der ILO sowie weitere umwelt- und menschenrechtlicher Normen (Kinder-, Frauenrechte, Rechte indigener Völker etc.) sowie effektiver öffentlicher Regulierung und Aufsicht von Unternehmen im Rohstoffsektor unter Bezugnahme auf wichtige Menschenrechten, Beachtung von Menschenrechtsstandards bei Umsiedlungen, Einsatz von Sicherheitskräften.

- ▶ Förderung rechtsstaatlicher Prinzipien und Institutionen, z.B. über die Verbesserung (außer-)gerichtlicher Beschwerdemechanismen, einschließlich Zugang zu Wiedergutmachung bei Menschenrechtsbeeinträchtigungen durch Unternehmen

Förderung von Beschwerdemechanismen bei Beschwerden im Umfeld des Bergbaus/Transparenz und Anti-Korruptionsmassnahmen

- ▶ Förderung der Teilnahme an Transparenzinitiativen (EITI, etc.)
- ▶ Unterstützung einer menschenrechtskonformen und menschenrechtsschützenden Wirtschaftsgesetzgebung und Regulierung sowie Stärkung staatlicher Fähigkeiten zur Überwachung und Durchsetzung dieser Regelwerke gegenüber Unternehmen (Förderung nationaler Aktionspläne für die Umsetzung der UN Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechte)
- ▶ Unterstützung bei der Einrichtung von Beschwerdemechanismen im Umfeld des Bergbaus. Gestaltung von Maßnahmen zum Abbau von Kinderarbeit, Zwangsarbeit und gesundheitsgefährdenden Arbeitsbedingungen im Rohstoffsektor
- ▶ Whistleblowing: Stärkung von zivilgesellschaftlichen Organisationen hinsichtlich Ihrer Kapazitäten der zivilgesellschaftlichen Kontrolle

Stärkung der Rohstoffgovernance in den fragilen Staaten Westafrikas

Beispiel für Mitspracherechte in eigener Sache

Lokalentwicklungspläne werden immer öfter zwischen Bergbauunternehmen und den direkt vom Bergbau betroffenen Gemeinden vereinbart. Oftmals sind jedoch gerade besonders marginalisierte Gruppen wie Jugendliche und Frauen nicht an der Aushandlung beteiligt. Ihre Diskriminierung wird damit weiter verfestigt. In Sierra Leone arbeitet die nationale Bergbaubehörde mit Unterstützung der GIZ daran, die Durchsetzung der Beteiligungsrechte von Frauen und Jugendlichen zu fördern.

In 2012 startete das Bergbauministerium mit Unterstützung der GIZ eine Arbeitsgruppe aus verschiedenen Ministerien, der Zivilgesellschaft und dem Privatsektor, um ein an Menschenrechtsstandards angelehntes Verfahren zur Aushandlung der Entwicklungspläne zu entwickeln. Das nun vereinbarte Verfahren sieht vor, dass bei der Entwicklung der Pläne nun alle gesellschaftlichen Gruppen einzubinden sind.

Im Jahr 2015 werden zwei Entwicklungsverträge durch die Bergbaufirmen Sierra Rutile und Sierra Minerals mit den betroffenen Gemeinden unterzeichnet werden. Ein Fahrplan für den Prozess ist in Vorbereitung. Zum ersten Mal haben nun vor allem Jugendliche und Frauen ein echtes Mitspracherecht in eigener Sache.

Privatwirtschaft/Rohstoffunternehmen

Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft bei der Entwicklung von Verfahren und Methoden zur Erfüllung ihrer Menschenrechtsverantwortung; Stärkere Verbreitung freiwilliger Selbstverpflichtungen von Unternehmen und Förderung von CSR

- ▶ Verbreitung der UN Guiding Principles on Business and Human Rights und Förderung ihrer Umsetzung
- ▶ Unterstützung umweltverträglicher Produktions- und menschenrechtsmäßige Vermarktungsprozesse
- ▶ Einbindung und Stärkung zivilgesellschaftlicher Organisationen und ggf. nationaler Menschenrechtsinstitutionen in das Monitoring öffentlicher Finanzen im Rohstoffsektor
- ▶ Stärkung der Verhandlungskompetenzen betroffener Bevölkerungsgruppen in Konflikten im Zuge der Rohstoffnutzung
- ▶ Einrichtung von wirksamen und niedrigschwelligen Beschwerdemechanismen für vom Rohstoffabbau betroffene Individuen/Bevölkerungsgruppen/Organisationen
- ▶ Förderung sozialpartnerschaftlicher Beziehungen zwischen Arbeitnehmer/innen und Arbeitgeber/innen (z.B. Schiedsstellen bei Tarifkonflikten, Förderung des sozialen Dialogs in Betrieben und Zulieferbetrieben); Stärkung von Arbeitnehmer/innenvertretungen

Zivilgesellschaft, Nationale Menschenrechtsinstitution etc.

Mehr Wissen über Berg- und Rohstoffabbau auf Seiten zivilgesellschaftlicher und weitergehend menschenrechtlicher Strukturen fördert deren Kompetenzen, Menschenrechte im Rohstoffsektor zu stärken

- ▶ Stärkung lokaler Rechtshilfeorganisationen (procuradores, paralegals) oder Kampagnen zur Aufklärung über Rechte im Rohstoffsektor unterstützen.
- ▶ Außergerichtliche und niedrigschwellige Beschwerdemechanismen sowie Präventions-, Frühwarn- und Konfliktlösungsmechanismen auf nationaler, internationaler sowie Unternehmensebene im Rohstoffsektor fördern.
- ▶ Zivilgesellschaft: Stärkung der Zivilgesellschaft zur Nutzung bestehender Beschwerdemechanismen
- ▶ Stärkung nationaler Menschenrechtsinstitutionen und regionaler Menschenrechtsschutzinstitutionen im Bereich Bergbau (z.B. Interamerikanischer bzw. Afrikanischer Menschenrechtsgerichtshof, ECOWAS), die teilweise die Möglichkeit der Individualbeschwerde sowie der zivilgesellschaftlichen Beteiligung bei Klageverfahren aufgrund von Menschenrechtsverletzungen im Rohstoffsektor ermöglichen.
- ▶ Stärkung Nationaler Kontaktstellen als Teil der OECD-Leitlinien für Multinationale Unternehmen.

5.2 Praktische Beispiele: Implementierung in GIZ-Vorhaben

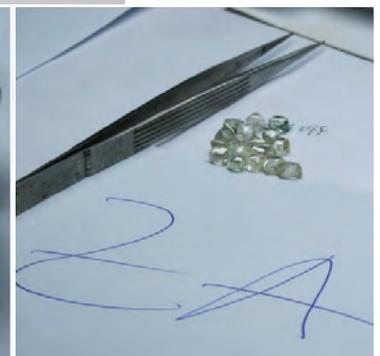
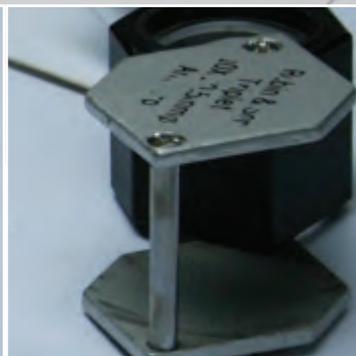
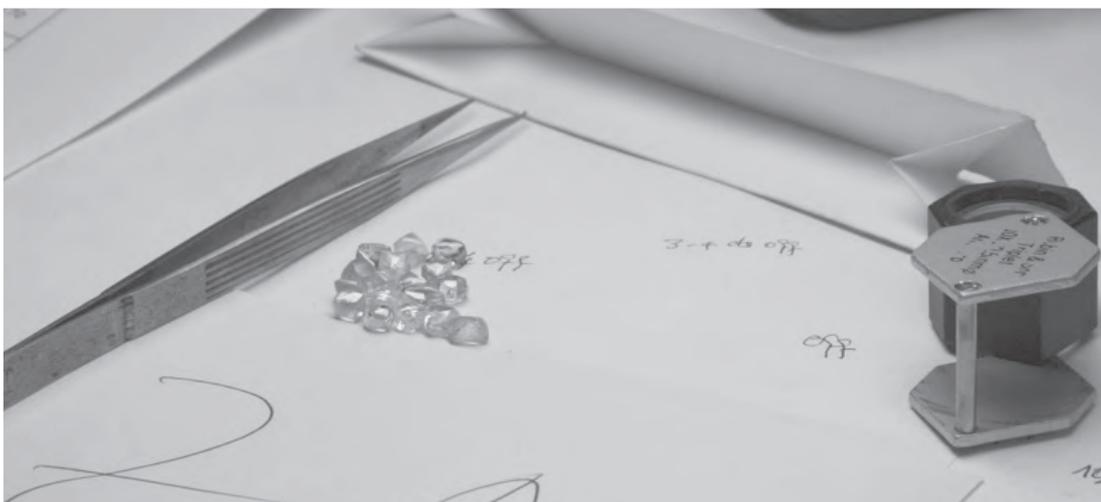
Menschenrechtliche Risiken in El Value Chain	Implementierungsvorschläge zur Vermeidung menschenrechtlicher Risiken und Chancen
Planungsphase (politische Grundentscheidung über die Nutzung von Rohstoffen in bestimmten Gebieten eines Landes)	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Förderung von sektorspezifischen Gesetzen, die Beteiligungsrechte der Bevölkerung und Beachtung Umwelt- und Naturschutzbelange für bergbaurechtliche Planungsverfahren vorsehen (Bergrecht, Umwelt- und Naturschutzrecht einschließlich Umweltvorprüfung und FPIC) ▶ Menschenrechtliche Stärkung der nationalen Planungsinstitution
Lizenzvergabe Vertragsgestaltung Produktionsgenehmigungen	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Frühe und umfassende Information und Einbeziehung lokaler Bevölkerung. ▶ Förderung von Vergaberichtlinien und transparenten Verfahren ▶ Förderung von sektorspezifischen Gesetzen (Bergbaugesetz, Umwelt- und Naturschutzrecht einschließlich UVP und FPIC) auch für die Genehmigungen ▶ Stärkung der Nationalen Menschenrechtsinstitution ▶ Traditionelle Land- und Wasserrechte indigener Völker und gewohnheitsrechtliche Landrechte beachten ▶ Alternativen zur Umsiedlung prüfen und ausschöpfen ▶ Transparenzinitiativen stärken, bei Bedarf <i>PCA and do-no-harm</i> anwenden, wenn das Problem vor allem in illegalen Bergbau besteht.
Regulierung Monitoring von Betrieben (Betrieb des Rohstoffabbaus einschließlich Nachsorge bei Einstellung des Betriebs)	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Menschenrechtsbasiertes Wasserressourcenmanagement, Mindeststandards für Trinkwasserversorgung einhalten ▶ Stärkung der Monitoringkapazitäten/Bergaufsicht ▶ Beteiligung der Zivilgesellschaft am Monitoring ▶ Beteiligung indigener Völker am Monitoring ▶ Förderung der Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen, Aufklärung über Arbeitnehmer/innenrechte ▶ Stärkung des Risikomanagements ▶ Entschädigungen bei Umsiedlung ▶ Zertifizierung der Rohstoffe ▶ Stärkung der Rechtssicherheit ▶ Alternative Konfliktlösungsmechanismen ▶ Stärkung der sektoralen Kapazitäten der nationalen Menschenrechtsinstitution ▶ Abfalllagerstätten in der Nähe zu Siedlungen vermeiden, angemessene Schutzvorrichtungen fördern
Rohstoffeinnahmen durch öffentliche Hand	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Stärkung der EITI und weiterer Transparenzinitiativen auch zur Vermeidung der Vermarktung von Rohstoffen aus illegalen Minen sowie zur Vermeidung der Finanzierung von gewalttätig ausgetragenen Konflikten ▶ Veröffentlichung des nationalen Haushalts einschließlich Einnahmen ▶ Stärkung der Steuerverwaltung ▶ Stärkung der Beteiligung der Zivilgesellschaft ▶ Stärkung der Nationalen Menschenrechtsinstitution
Management und Allokation der Rohstoffeinnahmen	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Bürgerbudgeting/Genderbudgeting ▶ Förderung der Transparenz und Rechenschaftspflicht ▶ Beratung zur sozialen Umverteilung der Einnahmen/Armutssenkung ▶ Förderung der langfristigen Finanzplanung ▶ Stärkung der Nationalen Menschenrechtsinstitution
Öffentliche Investitionen/Entwicklungsvorhaben	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Stärkung der thematisch befassten Zivilgesellschaft ▶ Stärkung der Nationalen Menschenrechtsinstitution

6 Ausblick

Differenzierte menschenrechtliche Risikoanalysen im Rohstoffsektor objektivieren eine teils pauschalisierte und politisierte Debatte um Rohstoffabbau in den Partnerländern der Entwicklungszusammenarbeit. Die Anwendung des Menschenrechtsansatzes in Rohstoffgovernancevorhaben der GIZ sichern diese vor menschenrechtlichen Risiken ab. Damit werden sie auf eine noch solidere Basis als bisher gestellt und ermöglichen Rohstoffvorhaben in komplexen Kontexten.

Nun sollten durch die konsequente Anwendung des Menschenrechtsansatzes Lernerfahrungen gesammelt und systematisiert werden, um Best Practices im Rohstoffgovernancebereich präsentieren zu können.

Wir hoffen, dass das vorliegende Dokument als Hilfestellung dafür nützlich ist und genutzt wird.



7 Anhänge

7.1 Standard ToR für Menschenrechtsanalysen

Relevante Fragen für eine Menschenrechts-analyse im Vorfeld/während einer Projektprüfung

In einer Projektprüfung erfolgt eine Prüfung der für das Vorhaben relevanten Menschenrechtsaspekte insbesondere bei den

- ▶ **Rahmenbedingungen:** Hier werden förderliche sowie hinderliche Strukturen für die Entwicklung im Schwerpunkt bzw. Sektor unter besonderer Berücksichtigung der relevanten Menschenrechte und ihrer Umsetzung hervorgehoben.
- ▶ **Wirkungen und Risiken des Vorhabens:** Hier wird analysiert, welche menschenrechtlichen Wirkungen und Risiken das Vorhaben beinhaltet.

Zur Vorbereitung dieser Prüfung sind folgende Fragen im Rahmen einer Menschenrechtsanalyse besonders relevant⁵:

1. Allgemeine Problemanalyse:

Menschenrechtsslage im Land

- Welche menschenrechtlichen Verpflichtungen hat das Land hinsichtlich internationaler Menschenrechtsabkommen?
- Welches sind die größten menschenrechtlichen Probleme?
- Welche Bevölkerungsgruppen sind besonders von Menschenrechtsbeeinträchtigungen betroffen, d.h. z.B. von Benachteiligung beim Zugang zu Ressourcen und Dienstleistungen? Welche Zugangsbarrieren bestehen (Entfernung, finanzielle Erschwinglichkeit, Sprache, Stigmatisierung, rechtliche Diskriminierung...)? Welche Möglichkeiten der politischen Teilhabe der Bevölkerung gibt es, und welche Mitspracherechte haben benachteiligte Bevölkerungsgruppen?

2. Sektorspezifische Problemanalyse

- Welches sind die für den Sektor relevantesten internationalen Menschenrechtsnormen?
- Wie ist die rechtliche Verankerung (Verfassung, Gesetze) und Umsetzung dieser Normen?
- Wer sind die verantwortlichen staatlichen Institutionen und Akteure im Sektor?
- Wie stehen die Partner des Vorhabens zur Orientierung an menschenrechtlichen Standards und Prinzipien?
 - Wie ist das menschenrechtliche Know-How bei den Mitarbeitenden der Partnerinstitutionen des Vorhabens oder zuständigen Institutionen vorhanden?
 - Wie ist die Ownership der Partner oder weiterer staatlicher Institutionen hinsichtlich der Übernahme menschenrechtlicher Pflichten?
 - Welche Bedarfe gibt es in Bezug auf ein menschenrechtliches Capacity Building in den Partnerinstitutionen oder in den zuständigen Institutionen?

3. Verankerung von Menschenrechten im Vorhaben

- Inwiefern orientiert sich das Vorhaben bisher an menschenrechtlichen Standards und Prinzipien (bei Planung, Umsetzung, Monitoring)?
- Welche menschenrechtlichen Wirkungen des Vorhabens, d.h. positive Veränderungen hinsichtlich der Verwirklichung von Menschenrechten, lassen sich schon feststellen? Wie können menschenrechtliche Wirkungen des Vorhabens zukünftig noch verstärkt werden?
- Bestehen evtl. menschenrechtliche **Risiken**, d.h. mögliche nicht intendierte negative Wirkungen des Vorhabens auf die Menschenrechte von Personen oder Personengruppen? Falls ja, mit welchen Maßnahmen können diese Risiken gemindert/vermieden werden?

⁵ Die von der BGR in Auftrag gegebene Studie der Max-Planck-Stiftung „Human Rights Conflict Areas in the Mining Sector“, 2016 bietet hilfreiche inhaltliche Hinweise zu wesentlichen typischen menschenrechtlichen Konfliktfeldern.

• www.bmz.de/rue
 • www.bgr.bund.de/DE/Themen/Zusammenarbeit/TechnZusammenarbeit/Downloads/human_rights_risks_in_mining.pdf?__blob=publicationFile&v=2

7.2 Standardstruktur für Menschenrechtliche Risikoanalysen im Bergbausektor

Inhalt der Risikoanalysen:

1. Bergbau im Partnerland: wesentliche Formen und Aktivitäten, Kurzer sozialgeschichtlicher und bergbaugeschichtlicher Überblick (falls notwendig)
2. Ermittlung der **maßgeblichen Akteure** (Regierung auf allen administrativen Ebenen, nationale Menschenrechtsinstitutionen, NROen und andere Vertreter der Zivilgesellschaft sowie Menschenrechtsaktivisten, Industrieunternehmen, Verbände und Akademia)
3. **Analyse der Menschenrechte** im Partnerland im Überblick: Rechtsrahmen, Institutionen und Realität (mit starkem Bezug auf den Rohstoffsektor) entlang folgender Fragen
 - a. Welche für den Sektor relevanten internationalen und regionalen Menschenrechtsverträge hat das Land unterschrieben und ratifiziert?
 - b. Sind die relevanten Rechte in der Verfassung als einklagbare Grundrechte oder Staatspflichten enthalten?
 - c. In wie weit sind menschenrechtliche Standards und Prinzipien in der für den Sektor relevanten nationalen Gesetzgebung verankert? Wo bestehen noch Lücken und Widersprüche?
 - d. Werden Gesetze angewandt und Rechte durchgesetzt? Bestehen der Umsetzungslücke?
 - e. Hat das Land eine nationale Menschenrechtsstrategie und äußert sich diese zum jeweiligen Sektor/Schwerpunkt?
 - f. Welche Mitspracherechte und Möglichkeiten der Mitbestimmung im jeweiligen Sektor hat die Bevölkerung? (einschließlich indigener Völker)
 - g. Welche Mechanismen der Beschwerde und Kontrolle hat die Bevölkerung im jeweiligen Sektor auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene?
 - h. Wie werden Mitsprache- und Beschwerdemechanismen genutzt?
 - i. Welche Personengruppen sind für die EZ-Maßnahme besonders wichtig, weil sie bisher benachteiligt worden sind?
 - j. Sind diese Personengruppen über ihre Rechte informiert, und wie sehen sie/verstehen sie diese Rechte?
 - k. Sind diese Personengruppen selbst organisiert, und in der Lage, ihre Rechte einzufordern bzw. Beschwerdemechanismen zu nutzen?
 - l. Gibt es zivilgesellschaftliche Organisationen, die die Rechte benachteiligter Personengruppen vertreten?
 - m. Wie verstehen und gegebenenfalls fördern andere relevante Akteure (zum Beispiel Privatwirtschaft; religiöse Institutionen) menschenrechtliche Standards und Prinzipien?
 - n. In wie weit gibt es eine Übereinstimmung bzw. Widersprüche zwischen international geltenden Menschenrechtsnormen und den Normen und Werten anderer relevanter Akteure?
4. **Menschenrechtliche Risiken** im Bergbau des Partnerlandes/Beschreibung der Problemfelder, in denen Menschenrechte durch den Bergbau beeinträchtigt sind, sowie deren Ursache/Kontext.

Im Einzelnen sollen mindestens folgende Menschenrechtsaspekte betrachtet und dabei soweit für das Land relevant differenziert für den industriellen Bergbau, Kleinbergbau und ggf. illegalen Bergbau bewertet werden:

 - a. Allgemeine und spezifische (indigene Völker) Beteiligungsrechte
 - b. Schutz vor Vertreibung
 - c. Recht auf körperliche Unversehrtheit, Gesundheit
 - d. Umwelt-/Sozialstandards (ILO-Kernnormen)
 - e. Arbeitsschutz/Risikomanagement bei Unfällen
 - f. Zugang zu Wasser
 - g. Kinderarbeit

Je nach Bedarf des Vorhabens kann die MR-Analyse fallspezifisch sein oder alternative der Operationslogik des Bergbaus folgen.

Erste Alternative
(verdeutlicht an dem Beispiel Kolumbiens)⁶

4.1 Großindustrieller Kohlebergbau, Provinz Cesar

- a. Produktion, Wirtschaftsstruktur und Akteure
- b. Bergbaupraxis und tangierte Rechte
 - Generelle Risiken als Folge der Bergbaupraxis (FPIC, Umsiedlung, Kompensationsfragen etc)
 - Situation vor Ort: Gängige Praxis (falls identifizierbar) und Beispiele für MR Verletzungen, evtl. entlang der Achtungs-, Schutz-, und Gewährleistungspflichten
- c. Existierende Rechtsmittel und Beschwerde-mechanismen/Schutzmechanismen (staatlich: bspw. Klagemöglichkeiten, Kompensationsfragen; privat: FPIC etc)
- d. Laufende Maßnahmen zum Schutz der Rechte
- e. Vergleich des formalen Rechtsrahmens (Teil 2) mit dem Umsetzungsstand sowie Analyse wesentlicher Hindernisse in der Umsetzung

4.2 Kohleabbau im Kleinbergbau Provinz Boyacá

Struktur wie in 4.1

4.3 Goldbergbau Provinz Chocó

Struktur wie in 4.1

4.4 Nickel Cerrotomaso,

Struktur wie in 4.1

4.5 Altlasten in inaktiven Bergbauegebieten

Menschenrechtliche Risiken

5. Schlussfolgerungen, Empfehlungen

Zweite Alternative

Anhaltspunkte sind die in Kapitel 4 aufgeführten menschenrechtlichen Risiken

Hierbei kann bei Bedarf zwischen industriellem, kleinem/informellen sowie illegalen/kriminellen Bergbau unterschieden werden. Die Analyse wird anhand der oben genannten Risiken durchgeführt.

Rohstoff:	Gold			Nickel			Etc.
	MR Risiken	Institutionen	Empfehlungen	MR Risiken	Institutionen	Empfehlungen	
		Akteure			Akteure		
1 Exploration							
2 Planung/ Vorbereitung							
3 Abbau Extraktion Verarbeitung Transport							
4 Schließung Altlasten							

⁶ Beispiel von der BGR

7.3 Übersicht GIZ Rohstoffvorhaben

Region	Land	Name Vorhaben	
Afrika	Burundi	Stärkung der Rohstoffgovernance	
	DR Kongo	Transparenz und Kontrolle im Rohstoffsektor in der DR Kongo	
	Liberia, Sierra Leone, Guinea, Côte d'Ivoire	Regionale Rohstoffgovernance in den fragilen Staaten Westafrika	
	Ghana	Verbesserung der öffentlichen Finanzen	
	Madagaskar	Schutz und nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen	
	Mali	Verbesserung der Rohstoffgovernance in Mali	
	Mauretanien	Stärkung der Rohstoffgovernance	
	Mosambik	Gute Regierungsführung im Rohstoffsektor in Mosambik	
	CEMAC	Stärkung der Governance im Rohstoffsektor Zentralafrikas	
	Konferenz der Großen Seen (ICGLR)	Unterstützung der Internationalen Konferenz der Großen Seen	
	Tansania	Stärkung der Rohstoffgovernance im Erdgassektor	
	Zentralasien	Mongolei	Integrierte Rohstoffinitiative
		Mongolei	Berufsbildung im Bergbausektor
Afghanistan		Förderung Guter Regierungsführung im Rohstoffsektor in Afghanistan	
Kasachstan, Kirgisistan, Tadschikistan		Nachhaltige Entwicklung des Bergbausektors in Zentralasien	
Lateinamerika	Economic Commission for Latin America and the Caribbean (CEPAL)	Regionale Kooperation zur Förderung nachhaltigen Bergbaus	
	Peru	Dialogformate im Bergbau	

7.4 Potenzielle menschenrechtliche Risiken im Zusammenhang mit EZ-Maßnahmen sowie Ansätze diesen entgegenzuwirken

Risiken	Vermeidung der Risiken
<p>Zwangsumsiedlungen im Kontext einer Neuordnung von Landbesitz/Landnutzungsrechten/Konzessionen</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Rechtswidrige Enteignung ▶ Nichtbeachtung von gewohnheitsrechtlichen Eigentumsverhältnissen (besonders Indigene) ▶ Nichtexistenz des Landtitels ▶ Vertreibung durch Drohung ▶ Zerstörung der Lebensgrundlage – bspw. Wasserverschmutzung 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Alternativen zur Umsiedlung prüfen und ausschöpfen; (UVP, Stakeholder Dialogue etc.) wenn unvermeidbar, Anwendung der <ul style="list-style-type: none"> • UN Basic Principles and Guidelines on Development-based Evictions and Displacement • UN Principles on housing and property restitution for refugees and displaced persons ▶ Dokumentations- und Legitimationsverfahren für informelle Landrechte (weiter)entwickeln
<p>Gesundheitsschädigende Verschmutzung von Luft, Wasser und Ökosystemen durch Wirtschaftsprojekte oder kommunale Investitionen</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Umwelt- und Klimaprüfung durchführen ▶ Maßnahmen zur weitest gehenden Vermeidung bzw. Verringerung von Schadstoffemissionen fördern
<p>Verschlechterung des Zugangs zu Trinkwasser sowie Wasser für die landwirtschaftliche Produktion:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ z.B. durch die Zerstörung oder Beeinträchtigung von für den (regionalen/überregionalen) Wasserhaushalt relevanten Ökosystemen ▶ aufgrund nicht nachhaltiger Wassernutzungen beim Rohstoffabbau ▶ insgesamt Nutzung wesentlicher Wassermengen 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Wasserressourcenmanagement durch menschenrechtsbasierten Interessenausgleich und Respektierung der Rechte und Bedarfe von Personengruppen, die besonders von Wasser abhängig sind (z.B. Subsistenzbauern/bäuerinnen, Binnenvertriebenen) ▶ Mindeststandards für Trinkwasserversorgung einhalten, kompensierende Maßnahmen zur Garantie der Trinkwasserversorgung vulnerabler Personengruppen unterstützen
<p>Verletzung von Mitbestimmungsrechten indigener Völker beim Rohstoffabbau auf indigenen Territorien</p>	<p>Anwendung des Grundsatzes der freien, vorherigen, informierten Zustimmung („<i>free, prior, informed consent</i>“) bei EZ-Maßnahmen, die indigene Rechte berühren</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ IFC Performance Standard 2012 Nr. 7 & Guidance Note 7
<p>Diskriminierung marginalisierter Gruppen (z.B. Frauen, Minderheiten, Pastoralist/innen, jungen Menschen, Indigenen)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Durch mangelnde Beachtung im Zuge der Landtitelvergabe und Nutzungsrechten ▶ im Zuge von Konzessionsverträgen im Rohstoffsektor ▶ Korruption bei der Konzessionsvergabe 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Möglichst früh und umfassend die lokale Bevölkerung in Planungen und Verhandlungen einbeziehen ▶ Gleichberechtigten Zugang zu Land und Wasser und Stärkung der Rechtssicherheit fördern ▶ Je nach Kontext, Konzessionsvergabe an

Risiken	Vermeidung der Risiken
<p>Gesundheitsgefahren für Bevölkerung bei Entsorgung von Abfällen der Rohstoffgewinnung</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Errichtung von Abfallagerstätten in Nähe zu Siedlungen vermeiden ▶ Internationale Standards für Abfallagerstätten oder Abfallentsorgung beachten, um Mensch und Umwelt zu schützen ▶ Angemessene Schutzvorrichtungen fördern um Zugang zu Abfallagerstätten zu verhindern, wenn Risiken bestehen ▶ Informationskampagnen für Bevölkerung unterstützen
<p>Ausschluss der lokalen Bevölkerung vom Nutzen der Rohstoffe:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Keine Umverteilung (regional und sozial) der Einnahmen aus Konzessionen ▶ Korruption ▶ Kein Anschluss an Energieversorgung ▶ Etc. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Good Financial Governance ▶ EITI ▶ Etc.
<p>Beeinträchtigung von Arbeits-, Umwelt- und Sicherheitsstandards beim Abbau von Rohstoffen</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Missachtung der Kernarbeitsnormen: Kinder-arbeit, Schlechter bezahlte Arbeit von Frauen ▶ Arbeitsbedingungen im Umfeld der Rohstoff-gewinnung ▶ Diskriminierung 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Gezielte Förderung der Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen, auch bei Maßnahmen zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen (Maßnahmen zum Arbeitsschutz, Förderung von Arbeitnehmervertretungen) <ul style="list-style-type: none"> • IFC Performance Standard 2012 Nr. 2 & Guidance Note 2 ▶ Aufklärung über Arbeitnehmer/innenrechte fördern, insbesondere bei benachteiligten Personengruppen
<p>Einfluss auf oder Ursache von gewalttätig ausgetragenen Konflikte</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Finanzierungsquelle für bewaffnete Gruppen mit der Folge von Gewalt, Fragilität ▶ Vertreibung ▶ Zwangsrekrutierung 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Do-no-harm ▶ Peace and conflict analysis ▶ Transparenzinitiativen (Kimberly, Fingerprints, EITI etc.)

Ansätze für die Stärkung von Menschenrechten (Auswahl)

Beratung der Partnerregierung:

Durchführung von beteiligungsorientierten Verfahren (UVP, FPIC, etc.)

- ▶ Förderung von inklusiven und repräsentativen Dialogforen (Public-Private Dialogue) zu wirtschafts- und sozialpolitischen Herausforderungen, z.B. zur menschenrechtsbasierten Nutzenverteilung aus dem Rohstoffsektor, d.h. bspw. Beteiligung indigener Völker am Nutzen, Verbesserung von staatlichen Basisdienstleistungen
- ▶ Unterstützung bei der Gestaltung von Konzessionsverträgen (bspw. Aufnahme von menschenrechtsrelevanten Konditionen, Einhaltung der Kernarbeitsnormen der ILO sowie weitere umwelt- und menschenrechtlicher Normen (Kinder-, Frauenrechte, Rechte indigener Völker etc.) sowie effektiver öffentlicher Regulierung und Aufsicht von Unternehmen im Rohstoffsektor unter Bezugnahme auf wichtige Menschenrechten, Beachtung von Menschenrechtsstandards bei Umsiedlungen, Einsatz von Sicherheitskräften.
- ▶ Transparenz und Anti-Korruptionsmassnahmen
- ▶ Förderung der Teilnahme an Transparenzinitiativen (EITI, etc.)
- ▶ Unterstützung einer menschenrechtskonformen und menschenrechtsschützenden Wirtschaftsgesetzgebung und Regulierung sowie Stärkung staatlicher Fähigkeiten zur Überwachung und Durchsetzung dieser Regelwerke gegenüber Unternehmen
- ▶ Unterstützung bei der Gestaltung von Maßnahmen zum Abbau von Kinderarbeit, Zwangsarbeit und gesundheitsgefährdenden Arbeitsbedingungen im Rohstoffsektor

- ▶ Förderung rechtsstaatlicher Prinzipien und Institutionen, z.B. über die Verbesserung (außer-)gerichtlicher Beschwerdemechanismen, einschließlich Zugang zu Wiedergutmachung bei Menschenrechtsbeeinträchtigungen durch Unternehmen

Beratung von Rohstoffunternehmen:

- ▶ Stärkere Verbreitung freiwilliger Selbstverpflichtungen von Unternehmen und Förderung von CSR; Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft bei der Entwicklung von Verfahren und Methoden zur Erfüllung ihrer Menschenrechtsverantwortung
- ▶ Verbreitung der UN Guiding Principles on Business and Human Rights und Förderung ihrer Umsetzung
- ▶ Unterstützung umweltverträglicher Produktions- und menschenrechtmäßige Vermarktungsprozesse

Beratung Zivilgesellschaft:

- ▶ Einbindung und Stärkung zivilgesellschaftlicher Organisationen und ggf. nationaler Menschenrechtsinstitutionen in das Monitoring öffentlicher Finanzen im Rohstoffsektor
- ▶ Stärkung der Verhandlungskompetenzen betroffener Bevölkerungsgruppen in Konflikten im Zuge der Rohstoffnutzung
- ▶ Einrichtung von wirksamen und niedrigschwelligen Beschwerdemechanismen für vom Rohstoffabbau betroffene Individuen/Bevölkerungsgruppen/Organisationen
- ▶ Förderung sozialpartnerschaftlicher Beziehungen zwischen Arbeitnehmer/innen und Arbeitgeber/innen (z.B. Schiedsstellen bei Tarifkonflikten, Förderung des sozialen Dialogs in Betrieben und Zulieferbetrieben); Stärkung von Arbeitnehmer/innenvertretungen

7.5 Wichtige Menschenrechtskonventionen

Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (AEMR)

www.un.org/depts/german/menschenrechte/aemr.pdf

Übereinkommen über die Rechte des Kindes (CRC)

www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/Pakte_Konventionen/CRC/crc_de.pdf

Übereinkommen 182: Übereinkommen über das Verbot und unverzügliche Maßnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit

www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/--normes/documents/normativeinstrument/wcms_c182_de.htm

Übereinkommen 100: Übereinkommen über die Gleichheit des Entgelts männlicher und weiblicher Arbeitskräfte für gleichwertige Arbeit

www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/--normes/documents/normativeinstrument/wcms_c100_de.htm

Übereinkommen 169: Übereinkommen über eingeborene und in Stämmen lebende Völker in unabhängigen Ländern

www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/--normes/documents/publication/wcms_100900.pdf

Übereinkommen 105: Übereinkommen über die Abschaffung der Zwangsarbeit

www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/--normes/documents/normativeinstrument/wcms_c105_de.htm

Übereinkommen 29: Übereinkommen über Zwangs- oder Pflichtarbeit

www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/--normes/documents/normativeinstrument/wcms_c029_de.htm

Übereinkommen 107: Übereinkommen über den Schutz und die Eingliederung eingeborener Bevölkerungsgruppen und anderer in Stämmen lebender oder stammesähnlicher Bevölkerungsgruppen in unabhängigen Ländern

www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/--normes/documents/normativeinstrument/wcms_c107_de.htm

Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte der indigenen Völker (UNDRIP)

[www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/Declaration\(German\).pdf](http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/Declaration(German).pdf)

Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (ICCPR)

www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/Pakte_Konventionen/ICCPR/iccpr_de.pdf

Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (ICESCR)

www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/Pakte_Konventionen/ICESCR/icescr_de.pdf

UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte (UNGP)

www.globalcompact.de/sites/default/files/themen/publikation/leitprinzipien_fuer_wirtschaft_und_menschenrechte_2._auflage.pdf

Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW)

www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/Pakte_Konventionen/CEDAW/cedaw_de.pdf

Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security (VGGT)

www.fao.org/3/a-mj610e.pdf
(nicht auf Deutsch verfügbar)

Kommentar des DIMR:

www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/Factsheets/hintergrundinfo_ein_wichtiges_instrument_die_freiwilligen_leitlinien_zur_verantwortungsvollen_verwaltung_von_boden_und_landnutzungsrechten_05_2012.pdf

Deutsche Gesellschaft für
Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Sitz der Gesellschaft
Bonn und Eschborn

Cluster Rohstoffgovernance

Friedrich-Ebert-Allee 36+40
53113 Bonn
Tel. +49 (0) 228 4460-0
Fax +49 (0) 228 4460-1766

Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5
65760 Eschborn
Tel. +49 (0) 6196 79-0
Fax +49 (0) 6196 79-1115

E info@giz.de
I www.giz.de