SSOAR

Open Access Repository
www.ssoar.info

Schutzlücken schließen: transnationale Zusammenarbeit zu Menschenrechten am Beispiel Kohleabbau in Kolumbien

Niebank, Jan-Christian; Utlu, Deniz

Veröffentlichungsversion / Published Version
Forschungsbericht / research report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Deutsches Institut für Menschenrechte

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:
Niebank, J.-C., & Utlu, D. (2017). *Schutzlücken schließen: transnationale Zusammenarbeit zu Menschenrechten am Beispiel Kohleabbau in Kolumbien.* (Analyse / Deutsches Institut für Menschenrechte). Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte. https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-55630-7

Nutzungsbedingungen:
Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.
Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:
This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.
By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

gesis
Leibniz-Institut
für Sozialwissenschaften

Mitglied der
Leibniz-Gemeinschaft

Deutsches Institut
für Menschenrechte

Analyse

Schutzlücken schließen

Transnationale Zusammenarbeit zu Menschenrechten
am Beispiel Kohleabbau in Kolumbien

Jan-Christian Niebank I Deniz Utlu

Das Institut

Das Deutsche Institut für Menschenrechte ist die unabhängige Nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands. Es ist gemäß den Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen akkreditiert (A-Status). Zu den Aufgaben des Instituts gehören Politikberatung, Menschenrechtsbildung, Information und Dokumentation, anwendungsorientierte Forschung zu menschenrechtlichen Themen sowie die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen. Es wird vom Deutschen Bundestag finanziert. Das Institut ist zudem mit dem Monitoring der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention und der UN-Kinderrechtskonvention betraut worden und hat hierfür entsprechende Monitoring-Stellen eingerichtet.

Die Autoren

Jan-Christian Niebank ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Deutschen Institut für Menschenrechte im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte. Zu seinem Arbeitsbereich zählen die staatliche Schutzpflicht im Zusammenhang mit transnational operierenden Unternehmen, die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht von Unternehmen entlang globaler Liefer- und Wertschöpfungsketten sowie effektive Abhilfemechanismen für Betroffene unternehmensbedingter Menschenrechtsverletzungen.

Deniz Utlu ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Deutschen Institut für Menschenrechte im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte. Zu seinen Schwerpunkten gehören der Handel mit Rohstoffen, Lieferketten, Menschenrechtliche Auswirkungsanalyse, Sorgfaltspflichten von Unternehmen, Außenwirtschaftsförderung, Unternehmenskooperation und Wirtschaftspolitik, insbesondere Austerität.

Danke an: Viola Bölscher, Heidi Feldt, Andrea Kämpf, Gizem Kaya, Anna Würth

Deutsches Institut
für Menschenrechte

Analyse

Schutzlücken schließen

Transnationale Zusammenarbeit zu Menschenrechten am Beispiel Kohleabbau in Kolumbien

Jan-Christian Niebank | Deniz Utlu

Inhalt

Zusammenfassung **6**

1 Einleitung **8**

2 Bergbau in Kolumbien **10**

2.1 Der Sektor 10

2.2 Die Unternehmen 11

3 Menschenrechte und Entwicklung im kolumbianischen Kohlebergbau **13**

3.1 Menschenrechtliche Auswirkungen und Risiken 14

3.2 Zwischenfazit: Die Lücke bei der Verantwortung 20

4 Netzwerke, Staaten und Unternehmen als Menschenrechtsakteure im Bergbau **21**

4.1 Kooperation von NMRI in Lateinamerika 21

4.2 Die Rolle deutscher Akteure gemäß den UN-Leitprinzipien 22

5 Wie Akteure die Verantwortlichkeitslücke schließen können **28**

Abkürzungen **32**

Literatur **33**

Anhang **38**

Zusammenfassung

Der deutsche Energiesektor ist eng mit dem kolumbianischen Bergbau verbunden: Große Mengen an Kohle aus Kolumbien werden nach Deutschland eingeführt, insbesondere aus den exportrelevanten Kohlebergbauregionen Kolumbiens in Cesar und La Guajira. In diesen beiden Regionen werden in wenigen Kohleminen fast die gesamten kolumbianischen Exporte abgebaut, so auch für den deutschen Energiesektor.

Welche Verantwortung tragen deutsche Akteure für die menschenrechtlichen Auswirkungen und Risiken des kolumbianischen Kohlebergbaus, etwa die entstandenen Umweltbelastungen und Einflüsse auf die regionale Entwicklung, die Umsiedlungen und bezogen auf Arbeitsbedingungen?

Die vorliegende Analyse, die auf Literaturrecherchen und Interviews mit Expert_innen und Betroffenen vor Ort beruht, geht dieser Frage nach. Sie zeigt, dass sowohl den Unternehmen als auch den Staaten am Anfang und Ende der Lieferkette Verantwortungen und Handlungsmöglichkeiten bezüglich der menschenrechtlichen Auswirkungen zukommen. Wer dabei konkret wofür und welche Verantwortung trägt, ist nicht immer offenkundig, da das Akteurgefüge komplex ist. Es ist eingebettet in eine transnationale Wirtschaftsstruktur, die menschenrechtliche Schutzlücken entstehen lässt. Zusätzlich herrscht auf nationaler Ebene auch unter den kolumbianischen Akteuren große Uneinigkeit über die Verantwortung für die Menschenrechtslage. Die Politisierung und Unsachlichkeit des vorherrschenden Diskurses von den verschiedenen Akteuren tragen dazu bei, dass die Verantwortungslücke fortbesteht; um diese zu schließen, sind neue Handlungsstrategien erforderlich. Insgesamt plädiert die Analyse für eine gemeinsame – transnationale – Anstrengung von Unternehmen und den Staaten an beiden Enden der Lieferkette. Beide müssen ihre Einflussmöglichkeiten nutzen und ihren Verantwortlichkeiten nachkommen. Um menschenrechtliche Risiken zu verringern, sollten auch betroffene lokale Gemeinschaften und zivilgesellschaftliche Organisationen miteinbezogen werden. Hierzu sollte das Potenzial Nationaler Menschenrechtsinstitutionen, Empowerment und Partizipation zu erleichtern, genutzt werden.

Wie solche Handlungsstrategien aussehen könnten, zeigt die vorliegende Studie nach einer Analyse der Menschenrechtssituation in Cesar und La Guajira im Kontext des Kohlebergbaus.

Unternehmen, die in den Kohleregionen operieren, könnten sicherstellen, dass sie ihrer Verantwortung für die Achtung der Menschenrechte nachkommen, indem sie zum Beispiel unabhängige Menschenrechtsexpertise in ihre Unternehmensprozesse integrieren und menschenrechtliche Risikoanalysen durchführen, unabhängig von allfälligen Nachteilen für ihr Unternehmen. In den zu ergreifenden Maßnahmen sollten Unternehmen die Hierarchie *Vermeiden – Verringern – Mildern – Wiedergutmachen* wahren.

Importierende Unternehmen am Ende der Lieferkette könnten, wie das bereits teilweise geschieht, in einen Dialog mit ihren Lieferanten treten und über gemeinsame Projekte vor Ort eine Integration der Unternehmenskulturen vorantreiben, die auf einem gemeinsamen Verständnis von Menschenrechten beruht. Daraus könnten sie gemeinsame, integrierte Verfahren zur Ausübung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht entwickeln, so zum Beispiel bei menschenrechtlichen Risikoanalysen und Folgeabschätzungen, bei effektiven Gegenmaßnahmen sowie bei Transparenz, Kommunikation und Beschwerdemöglichkeiten. Sie sollten dabei den menschenrechtlichen Risiken und Auswirkungen begegnen, die sich aus der eigenen Geschäftspraxis ergeben. Dies sollten sie trennen von Aktivitäten, die nicht in direktem Zusammenhang zu ihrer menschenrechtlichen Achtungsverantwortung stehen – wie etwa allgemeines

soziales Engagement zur Verbesserung der Lebensbedingungen der Menschen vor Ort – auch wenn dies nicht immer scharf voneinander abzugrenzen ist.

Gaststaaten von Unternehmen könnten in ihren regionalen Entwicklungsplänen langfristige Ansätze wählen und die Zeit nach der Minenschließung frühzeitig und transparent vorbereiten. Heimatstaaten der importierenden Unternehmen könnten über interministerielle Prozesse sowie über die nationale Rohstoffstrategie und Außenwirtschaftsförderung Einfluss auf die Rahmenbedingungen von Unternehmensaktivitäten nehmen. Zur Gewährleistung horizontaler Politikkohärenz sollten Energie-, Umwelt- und Handelspolitik immer die nachteiligen Auswirkungen auf die Menschenrechte in den Abbauregionen mitdenken.

Nationale Menschenrechtsinstitutionen könnten durch eine transnationale Kooperation auf regionaler Ebene unternehmerische Sorgfaltspflichten konkretisieren und ein menschenrechtliches Monitoring mit entsprechenden Indikatoren aufbauen, um Wirtschaftsaktivitäten auch transnational zu überwachen und Informationen entlang der Lieferkette zu vermitteln. Zudem können sie dabei helfen, erfolgreiche Dialogstrukturen zwischen Unternehmen und lokalen Gemeinschaften zu schaffen. Zivilgesellschaftliche Organisationen verfügen über ihre lokale Nähe und globale Verzweigung über wertvolles spezialisiertes Wissen. Als unabhängige Sachverständige können sie Unternehmen dabei unterstützen, Auswirkungen des Unternehmenshandelns korrekt einzuschätzen und darüber hinaus die Öffentlichkeit informieren und mobilisieren.

1 Einleitung

Die deutsche Energiewirtschaft deckt etwa ein Viertel des Kohlebedarfs mit Importen aus Kolumbien; damit ist Kolumbien nach Russland der zweitwichtigste Kohlelieferant Deutschlands. Die Lieferketten deutscher (und europäischer) Unternehmen sind also eng mit dem kolumbianischen Kohlebergbau verknüpft. Daher sind die beteiligten Unternehmen und die staatlichen Stellen an beiden Enden der Lieferkette verantwortlich für Auswirkungen der Kohleproduktion auf die Menschenrechte in den Abbaugebieten, insbesondere in den kolumbianischen Provinzen Cesar und La Guajira. Diese betreffen vor allem die Umwelt, Umsiedlungen und Migration, den Konflikt zwischen Staat und illegalen bewaffneten Gruppen, die Arbeitsbedingungen bei den Bergbauunternehmen sowie ihren Lieferanten und die regionale wirtschaftliche Entwicklung.

Nach einer kurzen Einführung in den kolumbianischen Bergbausektor (Kapitel 2) und einer zusammenfassenden Darstellung tatsächlicher und potenzieller Menschenrechtsbeeinträchtigungen (Kapitel 3) zeigt die vorliegende Analyse Möglichkeiten einer transnationalen Zusammenarbeit von Menschenrechtsakteuren im Kohlesektor auf, um menschenrechtliche Risiken zu verringern und Abhilfemechanismen zu stärken (Kapitel 4). Da die menschenrechtlichen Auswirkungen in den Kohleabbaugebieten in Kolumbien transnational verursacht werden, ist es sinnvoll, auch transnationale Strategien zu entwickeln, um diesen Auswirkungen zu begegnen und womöglich vorzubeugen. Ziel der Studie ist es, die Verantwortlichkeiten und Pflichten der einzelnen Akteure im Umgang mit den menschenrechtlichen Risiken und Folgen im Kohlebergbau aufzuzeigen und Vorschläge für Menschenrechtsinstitutionen, Staaten und Unternehmen zu generieren (Kapitel 5), wie diese ihrer Verantwortung und ihren Pflichten besser nachkommen können.

Die Analyse basiert auf einer Literaturauswertung,[1] der Zusammenarbeit mit kolumbianischen Wissenschaftler_innen zur Erfassung lokaler Forschungsperspektiven[2] sowie Expert_innengesprächen,[3] Workshops und Fokusgruppengesprächen mit beteiligten Akteuren, darunter Betroffenengruppen, in Kolumbien.[4] Neben einer qualitativen Datenerhebung verfolgten letztere das Ziel, die für eine transnationale Kooperation relevanten Akteure auch mit der Nationalen Menschenrechtsinstitution Kolumbiens, der Defensoría del Pueblo (Defensoría), zusammenzubringen.

Die Analyse beschränkt sich auf den exportrelevanten Kohlesektor in Kolumbien. Da der deutsche Energiesektor große Mengen Kohle aus Kolumbien bezieht, bot sich dieser Teilbereich des Sektors an, um die Kooperation von Akteuren in Heimat- und

---

1 Vgl. Deutsches Institut für Menschenrechte (im Erscheinen): Fallbeispiele zu Menschenrechtsproblemen im kolumbianischen Bergbau.

2 Das Deutsche Institut für Menschenrechte hat hierfür eine lokale Forschungseinrichtung, Centro Regional de Empresas y Emprendimientos Responsables (CREER), und einen auf Umwelt und Menschenrechte spezialisierten Anwalt, Carlos Acosta, in Kolumbien mit einer auf Leitfragen gestützten Recherche beauftragt. Die Leitfragen bezogen sich auf den ökonomischen (I) und normativen (II) Rahmen des Bergbausektors in Kolumbien sowie auf Fallbeispiele (III) für Unternehmensoperationen, die nachteilige menschenrechtliche Auswirkungen hatten.

3 Zur Triangulation erster Ergebnisse aus der Literaturrecherche trafen die Autoren dieser Analyse im November 2015 eine Reihe von Expert_innen aus Wirtschaft, Zivilgesellschaft und Staat.

4 Im Mai 2016 fanden in Cesar und La Guajira insgesamt sechs Workshops statt, die vom Deutschen Institut für Menschenrechte, Defensoría (die Nationalen Menschenrechtsinstitution Kolumbiens) und CREER durchgeführt wurden. Mit betroffenen Gemeinschaften, staatlichen Behörden, einer Gewerkschaft und den Unternehmen Drummond und El Cerrejón wurde getrennt gesprochen. CREER, das Deutsche Institut für Menschenrechte und die Defensoría haben die Ergebnisse protokolliert. Um die Offenheit im Gespräch zu sichern, wurde auf Tonaufnahmen verzichtet.

Gaststaaten von Unternehmen zu betrachten. Dabei wird der Begriff des „Heimatstaates“ hier auch auf importierende Unternehmen angewendet, selbst wenn diese keine oder nur wenige Operationen vor Ort durchführen. Wirtschaftliche Gesichtspunkte wurden betrachtet, sofern sie menschenrechtlich und entwicklungsökonomisch relevant schienen. Die Analyse der Menschenrechte sowie der daraus abgeleiteten Verantwortlichkeiten der Akteure beschränkt sich auf die internationalen Menschenrechtsverträge und weitere UN-Dokumente, also insbesondere den Sozialpakt, den Zivilpakt, die UN-Erklärung zu den Rechten indigener Völker, die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte und die Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) sowie das ILO-Übereinkommen 169. Um die Verantwortlichkeiten der einzelnen Akteure zu benennen, boten sich insbesondere die UN-Leitprinzipien an, weil diese den völkerrechtlichen Status quo zusammenfassen und über die einstimmige Annahme im Menschenrechtsrat hohe Legitimität genießen.

Im Ergebnis kommt sowohl den Bergbauunternehmen vor Ort als auch den Importeuren in den Heimatstaaten und den Staaten an beiden Enden der Lieferkette eine Verantwortung bezüglich menschenrechtlicher Auswirkungen des Sektors zu, wobei alle Stakeholder daran mitwirken können, die Risiken zu verringern: Zivilgesellschaftliche Organisationen und betroffene Gemeinschaften[5] können dazu beitragen, Konflikte zwischen den Akteuren zu entpolitisieren und zu einer sachlicheren Diskussion zurückzuführen. Nationale Menschenrechtsinstitutionen mit ihren Verankerungen im nationalen Menschenrechtsschutz bei gleichzeitiger globaler Vernetzung haben das Potenzial, über Informationsvermittlung und menschenrechtliche Expertise die Akteure auf Augenhöhe zu bringen und die menschenrechtlichen Pflichten, insbesondere des Staates, zu konkretisieren.

5 Der Begriff „(lokale) Gemeinschaften“ wird in der vorliegenden Arbeit für „Communities“ verwendet.

2 Bergbau in Kolumbien

2.1 Der Sektor

Der exportrelevante extraktive Sektor in Kolumbien konzentriert sich auf vier Arten von Rohstoffen: Erdöl, Kohle, Gold und Ferronickel.[6] Der Anteil des Sektors am Bruttoinlandsprodukt (BIP) Kolumbiens hat sich von 2000 bis 2012 fast verdoppelt. Deshalb wird vielfach auch vom Mineralien-Boom gesprochen.[7]

Die Erdölexporte haben sich fast verdreifacht (von 17 auf 50 Millionen Tonnen).[8] Ferronickel wird nur in einer einzigen Mine, Cerro Matoso, abgebaut, wobei die abgebaute Menge über die Jahre bei 100.000 bis 125.000 Tonnen konstant geblieben ist.[9] Im Goldsektor ist es schwieriger, von einem Trend zu sprechen. Ein großer Teil des Goldabbaus wird von Kleinschürfer_innen geleistet.[10] Diese reagieren flexibel auf exogene Variablen, wie etwa den Goldpreis und die Preise von anderen Produkten, mit denen sie handeln können. So kann von einem direkten Zusammenhang zwischen dem Gold- und Drogenhandel ausgegangen werden: Mit sinkenden Goldpreisen steigt der Drogenanbau.[11] Seit 2006 sind die Goldexporte sprunghaft angestiegen; von circa 17.000 (2006) auf 76.000 Kilogramm (2012). Nach dem zwischenzeitlichen Preisverfall des Goldes auf dem Weltmarkt haben sich die Ausfuhren auf 48.000 Kilogramm (2014) zwar verringert, bleiben aber dennoch auf einem relativ hohen Niveau. Die Bedeutung des Goldsektors für das Gesamtexportvolumen Kolumbiens ist demnach geringer als die des Kohlesektors, beträgt aber insgesamt zwischen 3,5 und 4,5 Prozent der Leistungsbilanz.[12]

Der Anteil der Kohleexporte am Gesamtexportvolumen hat im selben Zeitraum ebenfalls stark zugenommen. 2009 machten Kohleexporte circa 17 Prozent aller Ausfuhren aus, im Vergleich zu den 1990er-Jahren die doppelte Menge.[13] Allerdings sank der Anteil an den Exporten bis 2013 auf knapp unter zwölf Prozent, steigt seitdem aber tendenziell wieder an.[14] Der Beitrag des Kohlesektors und der Metalle ist für das BIP zwar von geringerer Bedeutung als der des Erdöls, aber in einzelnen Regionen macht der Kohle- oder Goldbergbau dennoch den Hauptteil der Produktion aus.[15] Insgesamt lässt sich festhalten, dass Kohle mit einem Anteil von über 13 Prozent an den Exporten ausgesprochen wichtig für den kolumbianischen Außenbeitrag ist.[16] Projektionen für 2035 gehen davon aus, dass mit Erschöpfung der Kohlevorkommen dieser Anteil sinken wird und in den entsprechenden Regionen nach anderen Wirtschaftszweigen gesucht werden muss. Dieses Szenario impliziert aus menschenrechtlicher Sicht auch Konsequenzen für staatliches und unternehmerisches Handeln heute (vgl. Kapitel 4.2).

Der Großteil des Kohleabbaus findet in den Provinzen Cesar und La Guajira statt. In Cesar

---

6 Zum Nickelabbau in der Mine Cerro Matoso hat die Defensoría eine umfassende Studie veröffentlicht. Siehe hierzu Defensoría del Pueblo (2014).
7 Vgl. El Espectador (2014).
8 Siehe Acosta (2016), S. 2.
9 Vgl. El Espectador (2015).
10 Vgl. Massé / Munevar (2016).
11 Vgl. Massé / Munevar (2016), die von Substitutionseffekten zwischen dem Gold- und Drogensektor sprechen.
12 Siehe Acosta (2016), S. 3.
13 Ebd. Acosta (2016).
14 Ebd.
15 Ebd.
16 Unter Außenbeitrag wird die Differenz aus Export und Import einer Volkswirtschaft verstanden.

machten im Jahr 2014 die Einnahmen aus Kohleexporten knapp 50 Prozent des BIP aus, in La Guajira waren es im Jahre 2014 knapp 40 Prozent.[17] Der größte Kohletagebau Lateinamerikas, Cerrejón, befindet sich in La Guajira.[18] Circa die Hälfte der Bevölkerung in La Guajira ist indigen.[19] Gleichzeitig ist diese Region laut der staatlichen Statistikbehörde Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) eine der ärmsten des Landes.[20] Dies bestätigt auch der Multidimensionale Armuts-Index;[21] er weist für ländliche Gegenden einen Mangel von fast 97 Prozent in den Bereichen Bildung, Gesundheit und Lebensstandard aus: Ab 50 Prozent gilt eine Situation als ernsthafte Armut. In Cesar wurden seit 1997 circa 200.000 Menschen vertrieben und in La Guajira circa 70.000. Die Vertreibungen hingen zu großen Teilen mit dem bewaffneten Konflikt zusammen.[22]

Der Anteil indigener und afrokolumbianischer Bevölkerung in den Regionen mit formellem, also lizensiertem Kohlebergbau ist mit bis zu 50 Prozent sehr hoch. In den großen Minen (Large Scale Mining) haben drei Prozent[23] der Minenarbeiter_innen einen indigenen oder afrokolumbianischen Hintergrund.[24] Drei Prozent der Arbeitskräfte sind Frauen. Bei Minen kleiner und mittlerer Größe liegt der Anteil von indigenen und afrokolumbianischen Arbeiter_innen bei fünf Prozent und der von Frauen bei zehn Prozent.[25] Menschenrechtlich ist ein besonderes Augenmerk auf die Rechte und Bedürfnisse, wie auch Herausforderungen von Individuen zu legen, die Gruppen oder Bevölkerungsteilen angehören, die einem besonderen Risiko der Vulnerabilität und Marginalisierung ausgesetzt sind. Insbesondere müssen die unterschiedlichen Risiken, denen Frauen und Männer sowie Kinder und Jugendliche ausgesetzt sein können, gebührend berücksichtigt werden.[26] Für den großflächigen Kohletagebau betrifft dies insbesondere die umliegenden Gemeinschaften.

2.2 Die Unternehmen

Der für Exporte relevante Kohlebergbau in den Regionen Cesar und La Guajira geschieht größtenteils als lizensierter, großangelegter Bergbau (Large Scale Mining) zur Extraktion von oberflächennaher Steinkohle im offenen Tagebau (open-pit). In Cesar führen dies die Unternehmen Drummond, Glencore/Prodeco, Murray und Caribbean Ressources durch. In La Guajira operiert Cerrejón. Bei allen exportrelevanten Minenbetreibern handelt es sich um ausländische Unternehmen beziehungsweise deren kolumbianische Tochterunternehmen.

Die Energieindustrie in Deutschland steht in enger Verbindung mit dem Kohlesektor in Kolumbien. Neben den „Big Four“, also den vier großen Energieversorgern in Deutschland, RWE, Vattenfall Deutschland, E.ON und EnBW (Energie Baden-Württemberg), sind auch andere deutsche Unternehmen involviert, so etwa der fünftgrößte deutsche Stromerzeuger STEAG aus Essen. Laut dem Informationssystem zum Bergbau in Kolumbien (Sistema de Información Minero Colombiana – SIMCO) gingen 2013 mehr als die Hälfte aller kolumbianischen Kohleexporte nach Europa.[27]

Der Energiebedarf in Deutschland wurde im Jahre 2014 laut Statistischem Bundesamt zu

---

17 Siehe Acosta (2016), S. 2.
18 Siehe CREER (2016), S. 36.
19 Siehe DANE (2010), S. 2.
20 Siehe CREER (2016), S. 7.
21 Der Multidimensionale Armuts-Index ist ein vom UNDP entwickelter Indikator, der Armut anhand von fünf Einzelindikatoren misst, darunter Gesundheit, Arbeit und Lebensstandard. Für detaillierte Informationen siehe United Nations Development Programme (o.J.): Multidimensional Poverty Index (MPI). http://hdr.undp.org/en/content/multidimensional-poverty-index-mpi (abgerufen am 02.06.2017).
22 Siehe Hamm / Schax (2014), S. 22.
23 Siehe CREER (2016), S. 19.
24 Vgl. Balch (2013).
25 Siehe CREER (2016), S. 11.
26 Diese besondere Problematik wird im Weiteren allerdings nicht mehr gesondert Gegenstand der Untersuchung sein.
27 Siehe PAX (2014), S. 75.

42 Prozent aus Braun- und Steinkohle gedeckt. Im Jahr 2013 wurden 7.884.000 Tonnen Kohle aus Kolumbien für Kohlekraftwerke in Deutschland importiert. Nach Russland ist Kolumbien damit der zweitwichtigste Kohlelieferant Deutschlands und deckt etwa ein Viertel des hiesigen Gesamtbedarfs ab.[28]

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass der exportrelevante Kohlebergbau nicht nur, aber maßgeblich in den beiden Regionen Cesar und La Guajira stattfindet und in der Hand von Unternehmen aus den USA, Kanada, der Schweiz, Großbritannien und Südafrika liegt. Deutsche Unternehmen sind hier vor allem als Importeure von Bedeutung.

Unternehmen im kolumbianischen Kohlebergbau

Unternehmen	Beschreibung
Drummond (Cesar)	Drummond ist ein US-amerikanischer Minenbetreiber mit einer Mine in Alabama/USA und einer in Kolumbien. Außerdem verfügt Drummond in Kolumbien über einen eigenen Hafen, Puerto Drummond.[29] Zwei weitere Häfen des Unternehmens befinden sich an der US-amerikanischen Westküste.
Prodeco (Cesar / La Guajira)	Prodeco ist ein kolumbianisches Unternehmen, aber zu hundert Prozent Tochter von Glencore plc, einer der weltweit größten Rohstoffkonzerne mit Hauptsitz in der Schweiz. In Kolumbien verfügt Glencore durch Prodeco über zwei Kohleminen in Cesar und außerdem über ein Drittel der Cerrejon-Mine.[30]
Murray Energy Corporation	Murray Energy Corporation ist laut eigenen Aussagen das größte Kohleabbauunternehmen der USA, wo es auch den Großteil seiner Operationen durchführt. 2015 kaufte es die Kohleminen von Goldman Sachs in Kolumbien auf.[31]
Caribbean Resources Corporation (Cesar)	Caribbean Resources Corporation, vormals Pacific Coal, ist ein kanadisches Bergbauunternehmen, das die Akquise, Exploration und Produktion von Kohle in Kolumbien zum Zweck hat.[32] Das Unternehmen ist Eigentümer von zwei Minen in Cesar und einer in Boyacá.[33]
Cerrejón (La Guajira)	Cerrejón ist der größte Steinkohletagebau Lateinamerikas und der zehntgrößte auf der Erde.[34] Das Unternehmen gehört zu je einem Drittel BHP Billiton, Anglo American und Glencore.[35] BHP Billiton baut metallische und energetische Minerale ab und hat seine Hauptsitze in Australien und Großbritannien. Anglo American baut neben Kohle auch Metalle ab und verarbeitet sie, ebenso wie Diamanten. Das Unternehmen hat seinen Sitz in London und ist dort und in Südafrika an der Börse.[36] 2016 hat Anglo American angekündigt, seine Anteile an Cerrejón zu verkaufen, wobei BHP Billiton und Glencore diese übernehmen könnten.[37]

28 Siehe Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe (2014), S. 27.
29 Vgl. Drummond LTD. Colombia (o.J.).
30 Vgl. Prodeco (2016).
31 Vgl. The Wall Street Journal (2015).
32 Vgl. Finance Colombia (2016).
33 Vgl. Carribean Resources (o.J.).
34 Vgl. Mining-technology.com (2013).
35 Siehe CREER (2016), S. 36.
36 Vgl. Cerrejón (o.J.): Our Company.
37 Vgl. Bloomberg (2016).

3 Menschenrechte und Entwicklung im kolumbianischen Kohlebergbau

In öffentlich zugänglichen englischsprachigen Publikationen im Zeitraum von 2010 bis 2017 haben wir 28 Fallbeispiele gefunden, die nachteilige Auswirkungen auf die Menschenrechte durch den Kohleabbau in Kolumbien beschreiben. Die Unternehmensaktivitäten wirken sich laut dieser Veröffentlichungen auf zahlreiche Rechte aus: Recht auf Leben, Freiheit und Sicherheit, Recht auf Versammlungsfreiheit, Recht auf Vereinigungsfreiheit, Recht auf einen angemessenen Lebensstandard, Konsultationsrechte indigener Völker, Recht auf Eigentum, Recht auf Freizügigkeit, Recht auf Entschädigung, Recht auf Gesundheit, Rechte in der Arbeit.[38]

Die vorliegende Analyse sucht nach Möglichkeiten für internationale Akteure, wie sie durch ihre Zusammenarbeit menschrechtliche Risiken im kolumbianischen Bergbausektor verringern und deren Auswirkungen begegnen können. Vor diesem Hintergrund schien es methodisch sinnvoll zu sein, die Analyse selbst in den Kontext einer solchen Kooperation zu setzen. Hierfür hat das Deutsche Institut für Menschenrechte, Nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands, gemeinsam mit der Defensoría del Pueblo, der Nationalen Menschenrechtsinstitution Kolumbiens, Feldbesuche in den exportrelevanten Kohleregionen Kolumbiens vorgenommen.[39] Begleitet wurden die beiden Menschenrechtsinstitutionen von CREER, Centro Regional de Empresas y Emprendimientos Responsables, einer Forschungseinrichtung, die eine umfassende menschenrechtliche Folgeabschätzung im Bergbausektor Kolumbiens vorgenommen hat und deshalb mit den verschiedenen Stakeholdern vertraut ist. Durch diese Herangehensweise ist ein komplexes Beziehungsgeflecht sichtbar geworden: Das Deutsche Institut für Menschenrechte befindet sich im Austausch mit Kohleimporteuren aus Deutschland und der deutschen Regierung, hier insbesondere mit dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung. Die Defensoría wiederum hat über ihre Büros in den Regionen die Möglichkeit, mit den Bergbauunternehmen vor Ort in Verbindung zu treten. Außerdem empfängt sie Beschwerden von lokalen Gemeinschaften und ist auf diese Weise mit betroffenen Gruppen vernetzt.[40]

Die Delegation, bestehend aus den Nationalen Menschenrechtsinstitutionen in Deutschland und Kolumbien sowie der lokalen Forschungseinrichtung CREER, veranstaltete in La Guajira und Cesar voneinander getrennte Fokusgruppengespräche mit verschiedenen Stakeholdern: Lokale Gemeinschaften in Cesar[41] und La Guajira[42], zivilgesellschaftliche Organisationen in Cesar[43], das Bergbauunternehmen Drummond in Cesar[44] und

---

38 Vgl. Deutsches Institut für Menschenrechte (im Erscheinen): Fallbeispiele zu Menschenrechtsproblemen im kolumbianischen Bergbau.

39 Das Deutsche Institut für Menschenrechte hat die Kooperation entsprechend seines Kooperationsmodells zur transnationalen Zusammenarbeit im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte aufgebaut [vgl. DIMR (2014): Transnational Cooperation in Business and Human Rights. A model for analysing and managing NHRI networks. http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/_migrated/tx_commerce/Transnational_Cooperation_in_Business_and_Human_Rights._A_model_for_analysing_and_managing_NHRI_networks.pdf (abgerufen am 13.03.2017)].

40 Vgl. Deutsches Institut für Menschenrechte (2017): Good Practice NMRI Kooperation: die Zusammenarbeit des Deutschen Instituts für Menschenrechte mit der Defensoría del Pueblo.

41 Vgl. Protokoll der Fokusgruppengespräche mit Gemeinschaften in Cesar.

42 Vgl. Protokoll der Fokusgruppengespräche mit Gemeinschaften in La Guajira.

43 Vgl. Protokoll des Fokusgruppengesprächs mit der Zivilgesellschaft in Cesar.

44 Vgl. Protokoll des Gesprächs mit Drummond in Cesar.

das Bergbauunternehmen Cerrejón in La Guajira[45] sowie staatliche Behörden in Cesar und La Guajira, hier insbesondere die staatliche Umweltagentur ANLA, Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, und die regionalen Umweltbehörden Corpocesar[46] sowie Corpoguajira.[47]

3.1 Menschenrechtliche Auswirkungen und Risiken

Als ihre größte Sorge bezeichneten lokale Gemeinschaften die Auswirkungen des Kohlebergbaus auf die Umwelt sowie drohende Umsiedlungen. Hier zeichneten sich auch klare Konfliktlinien gegenüber Unternehmen und staatlichen Behörden ab. Dabei handelte es sich nicht allein um Interessenskonflikte, sondern auch um unterschiedliche Wahrnehmungen von Auswirkungen und sich widersprechende Einschätzungen für die Ursachen von Problemen. Deutlich wurde ein hohes Misstrauen der lokalen Gemeinschaften gegenüber Unternehmen und staatlichen Behörden und umgekehrt.

Umwelt: Zunächst lässt sich unabhängig von den Berichten der Stakeholder festhalten, dass der Kohlebergbau im Allgemeinen Auswirkungen auf die Umwelt hat und damit auch mit menschenrechtlichen Folgen verbunden sein kann.[48] Veränderungen der Umwelt, etwa die Verschlechterung der Luftqualität und die Absenkung des Grundwasserspiegels, wirken sich nachteilig auf die Menschenrechte aus; insbesondere die Umsetzung des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard und das Recht auf ein Höchstmaß an Gesundheit wird erschwert oder verhindert (Artikel 11, 12 Sozialpakt).[49] Die Schwere der Menschenrechtsverletzung hängt nicht alleine von der Art der Verursachung ab, sondern auch von den Bedingungen vor Ort: In Dürreregionen wie La Guajira kann beispielsweise die Absenkung des Grundwasserspiegels oder die Umleitung von Flüssen den Zugang zu Trinkwasser weiter erschweren.[50] Doch nicht alleine Gemeinschaften, die im Einflussgebiet der Minen ansässig sind, bekommen diese negativen Folgen zu spüren, auch in entfernten Gebieten kann es zur Verringerung des Wasseraufkommens kommen. Gesundheitliche Schäden – von Atemwegs- bis hin zu Krebserkrankungen –, die von Gemeinschaften im Einflussgebiet der Minen gemeldet werden, sind ihrem Wesen nach multifaktoriell und können deshalb selten ausschließlich auf eine spezifische Unternehmenstätigkeit zurückgeführt werden.[51]

Die lokalen Gemeinschaften in La Guajira und Cesar, die an den Gesprächen teilnahmen, sahen die Bergbauunternehmen in direkter Verantwortung für das verstärkte Auftreten gesundheitlicher Beschwerden der Menschen vor Ort. Eine Teilnehmerin warf den Unternehmen darüber hinaus vor, dass sie für die mangelnde gesundheitliche Versorgung verantwortlich seien, weil sie die Ärzt_innen in der Minenregion beeinflussten, die dann die Behandlung von Mitgliedern aus diesen Gemeinschaften verweigern würden. Andere Teilnehmende unterstützten diese Aussage. Die Unternehmen wiesen diesen Vorwurf zurück. Auch sahen sie ihren Wasserverbrauch nicht im Zusammenhang mit dem Wassermangel in den Regionen. Die Diskussion um die Umweltauswirkungen des Kohleabbaus ist – an beiden Enden der Lieferkette und bei allen Akteuren – im hohen Maße politisiert und von Misstrauen geprägt.[52]

---

45 Vgl. Protokoll des Gesprächs mit Cerrejón in La Guajira.
46 Vgl. Protokoll der Fokusgruppengespräche mit staatlichen Behörden in Cesar.
47 Vgl. Protokoll der Fokusgruppengespräche mit staatlichen Behörden in La Guajira.
48 Vgl. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (o.J.).
49 Vgl. Max Planck Institut (2016).
50 Vgl. Contraloria (2014).
51 Vgl. Contraloria (2014).
52 Vgl. Protokoll der Fokusgruppengespräche mit Gemeinschaften in Cesar; vgl. Protokoll der Fokusgruppengespräche mit staatlichen Behörden in Cesar; vgl. Protokoll der Fokusgruppengespräche mit staatlichen Behörden in La Guajira; vgl. Protokoll des Fokusgruppengesprächs mit der Zivilgesellschaft in Cesar; vgl. Protokoll des Gesprächs mit Drummond in Cesar; vgl. Protokoll des Gesprächs mit Cerrejón in La Guajira.

Über die Auswirkungen des Kohleabbaus auf die Umwelt wissen die Unternehmen vor Ort am besten Bescheid, denn sie kennen die Fördermenge und die Technologie, zudem nehmen sie – nach eigenen Aussagen – regelmäßig Messungen der Luftqualität vor. Die kohleimportierenden Unternehmen (im Heimatstaat) sind weit entfernt von den Operationen und haben keinen direkten Zugang zu den Informationen ihrer Lieferanten. Gleichzeitig stehen die einführenden Unternehmen aber in engem Kontakt zu ihren Lieferanten und könnten darüber zumindest teilweise Einfluss nehmen (vgl. hierzu Kapitel 4). Durch die Entfernung zu den Operationen entsteht hier allerdings insgesamt eine Verantwortlichkeitslücke auf der Seite der Heimatstaaten-Unternehmen.

Umsiedlungen: Bei dem großflächigen offenen Tagebergbau, wie er in Cesar und La Guajira durchgeführt wird, müssen Bewohner_innen, die in der Nähe der Mine wohnen, regelmäßig anderswo hinziehen. Dies hängt damit zusammen, dass immer wieder neue Gruben geöffnet werden, wenn das Kohleaufkommen in einer Grube erschöpft ist. Die Vertreter_innen der lokalen Gemeinschaften in Cesar und La Guajira problematisierten bei den Gesprächen in La Guajira und Cesar ihre Erfahrungen mit Umsiedlungen. Ein Vertreter aus La Guajira berichtete von Gewalterfahrungen während der Umsiedlung, als er sich geweigert habe, sein Haus zu verlassen. Auch sei ihm sein Eigentum weggenommen worden, das er bis heute nicht wiederbekommen habe.[53] Die Gemeinschaften in La Guajira waren bereits umgesiedelt worden, aber unzufrieden mit den Wohn- und Lebensbedingungen an dem neuen Ort: Sie beschwerten sich über verschmutztes Trinkwasser, über nicht ausreichende Anbauflächen für ihre Landwirtschaft und den Zustand der Straße, die durch ihren Ort führt. Zudem könnten sie aufgrund der ungenügenden Weide- und Anbauflächen nicht genug Geld erwirtschaften, um ihre Stromrechnungen zu zahlen, weshalb viele Familien ohne Elektrizität auskommen müssten.[54] In Cesar stand einer der lokalen Gemeinschaften die Umsiedlung bevor. Hier beklagte ein Vertreter dieser Gemeinschaft, dass die Diskussionen um die Umsiedlung zu sozialen Spaltungen innerhalb der Gemeinschaft geführt hätten. Bei allen Gemeinschaften handelt es sich um afrokolumbianische Gemeinschaften, die in Kolumbien – ähnlich wie indigene Gruppen – gesonderte Konsultationsrechte genießen.[55] Vertreter von zwei Gemeinschaften aus La Guajira und einer Gemeinschaft aus Cesar beklagten, dass die afrikanische Herkunft seiner Gemeinschaft nicht anerkannt werde – entgegen ihrer Selbstidentifikation. Dies habe dazu geführt, dass ihnen das Recht auf vorherige Konsultation verwehrt geblieben sei, obwohl die Bergbauaktivitäten ihren Lebensraum massiv beeinflussten.[56] Aus Sicht der Gemeinschaften finden Verhandlungen mit Unternehmen über die Bedingungen der Umsiedlung nicht auf Augenhöhe statt und der Staat ist entweder abwesend oder parteiisch.[57] Die Unternehmen Cerrejón und Drummond zeichnen das Bild eines vorbildhaften, besonders partizipativen Prozesses

---

53 Umsiedlungen sind nicht immer frei von Gewalt, die von privaten Sicherheitsfirmen oder der Polizei ausgehen kann. In solchen Fällen wird damit zusätzlich das Recht auf körperliche Unversehrtheit verletzt [vgl. hierzu Wright (2014); vgl. Arbeitsgruppe Schweiz Kolumbien (2007)].

54 Vgl. zu „adäquatem Wohnen“ und „forced evictions“: UN, Committee on Economic, Social and Cultural Rights (1997): General Comment 7; vgl. auch Deutsches Institut für Menschenrechte (2014): Information anlässlich des Berichts der Sonderberichterstatterin für angemessenes Wohnen, Raquel Rolnik. http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/_migrated/tx_commerce/Information_der_Abteilung_Int_Menschenrechtspolitik_anlaesslich_des_Berichts_der_Sonderberichterstatterin_fuer_angemessenes_Wohnen_Raquel_Rolnik.pdf (abgerufen am 06.02.2017).

55 Gemäß der ILO-Konvention 169 haben indigene Völker das Recht auf vorherige Konsultation, wenn ihre Kollektivrechte und gemeinschaftlichen Interessen durch Maßnahmen wie Explorationsprojekte und Bergbauaktivitäten beeinträchtigt werden können. Mit der Ratifizierung der ILO-Konvention 169 im Jahr 1991 ist Kolumbien zur Einhaltung verpflichtet. In Kolumbien gelten die Konsultationsrechte für indigene Völker und für afrokolumbianische Gruppen; der Staat hat sie zu achten, zu schützen und zu gewährleisten. Für einen Überblick über den gesetzlichen Rahmen in Kolumbien siehe Ministerio del Interior (2013), S. 9.

56 Vgl. Protokoll der Fokusgruppengespräche mit Gemeinschaften in Cesar; vgl. Protokoll der Fokusgruppengespräche mit Gemeinschaften in La Guajira.

57 Zudem werden die Konsultationen oft erst durchgeführt, wenn relevante Vorentscheidungen bereits gefallen sind [vgl. Hermández / Salcedo / Arango (2015); vgl. Protokoll der Fokusgruppengespräche mit Gemeinschaften in Cesar; vgl. Protokoll der Fokusgruppengespräche mit Gemeinschaften in La Guajira].

hinsichtlich der Umsiedlungen,[58] während Betroffene und zivilgesellschaftliche Organisationen, die sich als Betroffenenvertreter betrachten, massive Menschenrechtsverletzungen anprangern.[59] Insgesamt zeigte sich, dass die Positionen der Akteure vor Ort stark verhärtet waren und wenig Raum für einen Dialog blieb. Am ehesten sahen die Beteiligten bei der Nationalen Menschenrechtsinstitution ein vermittelndes Potenzial. Die Importeure, also etwa deutsche Unternehmen und die europäischen Heimatstaaten, wurden in den Gesprächen nicht thematisiert.

Arbeitsbedingungen: Die Vertreter_innen der lokalen Gemeinschaften, die an den Fokusgruppengesprächen in Cesar und La Guajira teilnahmen, berichteten, dass aus ihren Gemeinschaften kaum jemand in den Minen beschäftigt werde: Eine Gemeinschaft berichtete von einer einzigen Person, bei einer anderen fand kein Mitglied eine Anstellung bei den Bergbauunternehmen. Gewerkschaftsvertreter, mit denen das Institut, die Defensoría und CREER ein Gespräch in Cesar geführt haben, kritisierten die Vorkehrungen der Unternehmen zum Schutz vor Langzeitschäden durch arbeitsplatzbedingte Krankheiten als unzureichend.[60] Die Gewerkschaften berichten von Hunderten gegenwärtig erkrankten Bergbauarbeiter_innen.[61] Sie kritisieren, dass arbeitsbedingte Krankheiten[62] von den Unternehmen weitgehend ignoriert würden. Ein Konzept zur Arbeitsplatzgesundheit oder zumindest dessen Umsetzung fehle häufig. Unternehmen kämen ihrer Pflicht, arbeitsbedingte Erkrankungen als solche anzuerkennen, nicht nach, dementsprechend mangle es an Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen im Betrieb.[63] Zusätzlich haben nach Auskunft der Gewerkschaften die kohleabbauenden Unternehmen der Region wiederholt das Streikrecht unterlaufen, ohne dass der Staat in der Folge eingegriffen habe.[64] Bei Behinderungen der Ausübung des Streikrechts werden die zuständigen Arbeitsbehörden von Arbeitnehmerseite als „Komplizen“ der Unternehmen wahrgenommen.[65] Die Unternehmen vor Ort betonten dagegen die Einhaltung nationaler und internationaler Vorgaben. Cerrejón gibt an, dies beziehe sich auch auf mit dem Unternehmen verbundene Zulieferer und Dienstleister.[66]

Bewaffneter Konflikt: Einige der öffentlich zugänglichen Publikationen, insbesondere PAX (2014), beschäftigen sich mit dem Zusammenhang zwischen Bergbau und bewaffnetem Konflikt in Kolumbien.[67] Die Publikationen thematisieren hauptsächlich Gewalt, die von paramilitärischen Gruppen gegenüber der Bevölkerung ausgeübt wurde. Die meisten Fälle in der exportrelevanten

---

58 Vgl. Cerrejón (o.J.); vgl. Drummond LTD. Colombia (o.J.).

59 Vgl. Acevedo (2014).

60 Zwar kommen Unfälle im großflächigen formellen Kohlesektor deutlich weniger vor als im informellen subterranen Bereich, dennoch bestehen auch hier Sicherheitsrisiken, denen mit angemessenen Vorkehrungen zu begegnen ist. Zwischen 2005 und 2016 gab es nach Angaben der Agencia Nacional de Mineria mindestens 875 „Notfälle“, 1.061 Todesfälle und 586 Verletzte im gesamten kolumbianischen Bergbausektor. 81 Prozent der Vorfälle ereigneten sich im Kohlebergbau. 74 Prozent betrafen den formellen Sektor. 94 Prozent aller Vorkommnisse ereigneten sich im Untertagebergbau [vgl. Agencia Nacional de Minería (2016)].

61 Da viele der im Kohlebergbau Beschäftigten starken Vibrationen, extremem Lärm, körperlichen Belastungen und Kohlestaub ausgesetzt sind, ist das Risiko gesundheitlicher Langzeitschäden besonders hoch [vgl. Peñuela (2013); vgl. Robledo (2016)].

62 Nach NGO-Angaben sind chronische Erschöpfung, Rückenleiden, Silikose (Staublunge), Arthrose und Hörverlust verbreitet [vgl. Butler (2012); siehe auch Kapitel 4.1].

63 Internationale Studien belegen einen kausalen Zusammenhang zwischen Kohlestaub, wie er beim Tagebau entsteht, und Lungenerkrankungen, Blutgefäßstörungen und Krebs. Hierauf weist auch der kolumbianische Rechnungshof explizit hin [vgl. Rico / Salamanca (2013)]. Zurzeit berichten Gewerkschaften von Hunderten erkrankten Arbeiter_innen [vgl. Peñuela (2013) und Robledo (2016)].

64 Vgl. Protokolle der Fokusgruppengespräche mit Gewerkschaften in Cesar; vgl. außerdem ITUC (2013). Im August 2013 hat beispielsweise das Unternehmen Drummond versucht, gegenüber der Gewerkschaft Central Unitaria de Trabajadores de Colombia (CUT) den Streik zu brechen, den die Beschäftigten des Unternehmens, insbesondere die in der Gewerkschaft Sintraminergética organisierten Beschäftigten, führten. Die zuständigen Arbeitsbehörden gerieten wegen „Komplizenschaft“ mit dem Unternehmen in die Kritik.

65 Vgl. auch ITUC (19.08.2013).

66 Vgl. Política de Responsabilidad Social Laboral des Unternehmens [Cerrejon (o.J): Política de Responsabilidad Social Laboral. http://www.cerrejon.com/site/desarrollo-sostenible-%E2%80%A2-responsabilidad-social-rse/empleados/relaciones-laborales.aspx (abgerufen am 02.06.2017)].

67 Vgl. PAX (2016a); vgl. Goodland (2011); vgl. Amnesty International (2013); vgl. Banco de Datos (2013); vgl. Columbia Reports (2015); vgl. El Spectator (2016) und vgl. United States Court of Appeal for the Eleventh Circuit (2016).

Kohleregion werden vor allem der rechtsgerichteten paramilitärischen Gruppe Autodefensas Unidas de Colombia zugeordnet. Bei den Gesprächen von Defensoría, Institut und CREER vor Ort wurde der bewaffnete Konflikt nicht offen thematisiert.[68] Da PAX (sowohl von 2014 als auch von 2016) Drummond direkt vorwirft, mit der Ermordung von Gewerkschaftsvertretern in Verbindung zu stehen, erschwert die Empfindlichkeit der Thematik eine offene Aussprache. Vertreter_innen von Gemeinschaften und Gewerkschaften in Cesar berichteten zwar, dass sie Drohbriefe bekämen, allerdings kennen weder die Gemeinschaften noch die Gewerkschaften die Verfasser. Die Friedensverhandlungen zwischen der kolumbianischen Regierung und den FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia), die im Erhebungszeitraum für die qualitativen Gespräche der vorliegenden Studie die öffentliche Debatte dominierten, schienen in den Fokusgruppen weniger im Zentrum der Aufmerksamkeit zu stehen. Bezogen auf Schutzlücken und wie Akteure international zusammenarbeiten können, um diese zu schließen, ist es dennoch sinnvoll, an dieser Stelle auf drei Aspekte aufmerksam zu machen, die mit dem Friedensprozess zu tun haben: der Friedensvertrag als Investitionsanreiz; das Spannungsverhältnis zwischen Investitionsschutz und Friedenprozess sowie Politik in Europa, die mit dem kolumbianischen Bergbau zusammenhängen kann.

(1) Der Friedensvertrag als Investitionsanreiz: Bei zunehmender Friedenssicherheit steigt der Anreiz für Unternehmen, in den Regionen zu investieren. Anders gesagt: Investition ist mit politischer Stabilität positiv korreliert. Allerdings ist eine entsprechende Gewährleistung dadurch erschwert, dass die staatlichen Autoritäten in den Regionen bereits damit überfordert sind, die bestehenden Unternehmen zu regulieren respektive Abhilfe zu schaffen, wenn beispielsweise im Zuge von Umsiedlungen Menschenrechte beeinträchtigt werden oder wenn die Kohleproduktion gesundheitliche Schäden bei den Anwohner_innen verursacht.[69]

(2) Spannungsverhältnis zwischen Investitionsschutz und Friedensprozess: Es ist unklar, ob Unternehmen durch Investitionsabkommen davor geschützt sind, Land zurückzugeben,[70] wie es das kolumbianische Opfergesetz (*Ley de Víctimas* y Restitución de Tierras)[71] vorsieht.[72] Es ist Teil des Friedensprozesses und trat 2011 in Kraft.[73] Aufgrund dieses Gesetzes werden einige Unternehmen Land, an dem sie während des Konflikts Rechte erworben haben, zurückgeben müssen. Dies kann möglicherweise mit internationalem Investitionsrecht kollidieren, da Kolumbien 18 Handels- und Investitionsabkommen unterzeichnet hat. Laut van Ho (2016), die dies untersucht, bleiben die Unternehmen geschützt, wenn der Kauf unter Zustimmung der zuständigen staatlichen Behörden abgeschlossen wurde. Auch mündliche Zusagen reichten dabei aus.[74]

(3) Politik in Europa: Politische Entscheidungen in Deutschland und Europa wurden bei den Gesprächen vor Ort nicht thematisiert. Beispielsweise maß keine der befragten Gruppen der EU-Regulierung zu Konfliktmineralien eine Bedeutung zu. Dabei beeinflussen politische Entscheidungen in Europa durchaus die Menschenrechtslage im exportrelevanten

---

68 Vgl. Protokoll des Fokusgruppengesprächs mit der Zivilgesellschaft in Cesar; vgl. Protokoll der Fokusgruppengespräche mit Gemeinschaften in Cesar; vgl. Protokoll des Gesprächs mit Drummond in Cesar.

69 Vgl. Protokoll des Fokusgruppengesprächs mit staatlichen Behörden in Cesar; Protokoll des Fokusgruppengesprächs mit staatlichen Behörden in Guajira.

70 Siehe Pax (2014), S. 73. Pax argumentiert, Unternehmen hätten von Zwangsumsiedlungen seitens illegaler bewaffneter Gruppen profitiert, weil auf diese Weise Land für sie freigemacht wurde, ohne dass ein Abkommen mit den Gemeinschaften unterzeichnet werden musste. Beispiele sind die Umsiedlung von mindestens 33 Familien in Mechoacán (1999–2004) und von mindestens 48 Familien in El Prado (2002). Als zweiten Beleg analysiert Pax Attentate aus den Jahren 2012 bis 2016, zuletzt gegen einen Afrokolumbianer im September 2016, der gegen die Ausweitung einer Drummond-Mine aktiv war [vgl. hierzu PAX (2016a) und PAX (2016b)].

71 Vgl. Kongress der Republik Kolumbien (2011).

72 Vgl. van Ho (2016), S. 60–85.

73 Vgl. Kongress der Republik Kolumbien (2011).

74 Vgl. van Ho (2016).

Kohlebergbau Kolumbiens. Die EU-Regulierung, die nach einer rund zweijährigen Debatte am 16. März 2017 verabschiedet wurde, definiert als Konfliktmineralien lediglich Zinn, Wolfram, Tantal und Gold.[75] Wenn die Anschuldigungen von PAX (2014), dass es eine geschäftliche Verbindung von paramilitärischen Gruppen und Drummond gebe, sich bewahrheiten, ist nicht ersichtlich, weshalb Kohle kein Konfliktrohstoff sein sollte. Sollte sich der Vorwurf nicht bestätigen, bleibt trotzdem die Frage, wie ein Unternehmen, das wissentlich in einem Konfliktgebiet operiert, seine gebotene Sorgfaltspflicht wahren kann.

In jedem Fall können sich politische Entscheidungen, die in den Heimatstaaten von Unternehmen getroffen werden, seien es Investitionsabkommen oder supranationale Regulierungen und Direktive, auf die Menschenrechtslage im Gaststaat auswirken. Dieser bleibt aber im Zuge politischer Maßnahmen, etwa im Bereich Handel, in der Regel unberücksichtigt: Es entsteht eine Verantwortungslücke zwischen den Heimatstaaten, etwa Deutschland (oder supranational die EU) und den Gaststaaten, hier Kolumbien.

Entwicklung: Das Thema der subnational-regionalen Entwicklung kam bei den Gesprächen mit den Stakeholdern in Verbindung mit zwei Aspekten auf: 1) fehlende Impulse des Bergbaus für die Gewährleistung von Menschenrechten in den Abbauregionen und in diesem Zusammenhang insbesondere der Umgang mit den Förderzinsgeldern und 2) Pläne für die Zeit nach dem Bergbau.

(1) Den ersten Aspekt griffen die zivilgesellschaftlichen Akteure in Cesar auf: Die Hoffnung, der Kohlebergbau werde als „Entwicklungmotor“[76] den Staat darin unterstützen, Menschenrechte zu verwirklichen, habe sich nicht erfüllt, monierten sie. Die Abbauregionen hätten nicht profitiert, da keine ausreichenden Ressourcen generiert beziehungsweise nicht angemessen genutzt würden, um zum Beispiel Arbeitslosigkeit, Armut und Hunger zu bekämpfen, funktionsfähige Bildungs- und Gesundheitssysteme aufzubauen oder die soziale Grundsicherung der Bevölkerung zu gewährleisten. Auch sei es nicht gelungen, die Rechte benachteiligter beziehungsweise diskriminierter Gruppen, wie der indigenen Bevölkerung, gezielt zu fördern. Vielmehr habe der Bergbau zu einer weiteren Marginalisierung geführt. Was die Chancen der indigenen und afrokolumbianischen Bevölkerung auf dem Arbeitsmarkt angeht, ergab auch die Vorfeldrecherche, die CREER und der kolumbianische Umweltrechtler Carlos Acosta im Auftrag des Deutschen Instituts für Menschenrechte vorgenommen haben, dass diese Gruppen einen verschwindend geringen Anteil unter den Beschäftigten des Sektors ausmachen (vgl. Kapitel 2). Sowohl die Zivilgesellschaft als auch die Gemeinschaften vor Ort bezeichneten die Korruptionsanfälligkeit staatlicher Stellen als das größte Hindernis für einen menschenrechtlich angemessenen Einsatz der durch den Kohleabbau erwirtschafteten Einnahmen.[77] Auf der anderen Seite nutzen Unternehmen legislative Schlupflöcher und manipulieren Fördermengen, um die öffentlichen Abgaben zu minimieren.[78] Die Defensoría hatte bereits in einer Resolution aus dem Jahr 2008 darauf hingewiesen, dass die menschenrechtlichen Folgen von Lebensmittel- und Wasserknappheit in La Guajira[79] durch den richtigen Einsatz der Förderzinsgelder abgemildert werden könnten. Allerdings sei der staatliche Umgang mit den Einnahmen aus dem Kohlebergbau intransparent.[80] So

75 Vgl. Euractiv (2017).

76 Vgl. Arboleda / Coronado / Cuenca (2014).

77 Mehrere Bürgermeister der Stadt La Jagua del Ibiríco wurden in den letzten Jahren zu Gefängnisstrafen verurteilt, weil sie öffentliche Gelder in Millionenhöhe veruntreut hatten (vgl. Protokoll der Fokusgruppengespräche mit Gemeinschaften in Cesar).

78 Beispielsweise weisen Organisationen wie Ask und Pas beim Unternehmen Glencore auf unkorrekte Zahlungen von Steuern und Förderabgaben hin [vgl. Protokoll des Fokusgruppengesprächs mit der Zivilgesellschaft in Cesar; vgl. Arbeitsgruppe Schweiz Kolumbien (ask!) (2007)].

79 La Guajira befindet sich aufgrund von Lebensmittel- und Wasserknappheit laut United Nations Development Programme (UNDP) in einer humanitären Krise [vgl. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Colombia (2015)].

80 Vgl. Defensoría del Pueblo (2008).

fließe ein Teil der Einnahmen zurück in den Kohlebergbau, weil dieser in den regionalen Entwicklungsplänen Kolumbiens als Entwicklungsmotor behandelt wird.[81]

(2) Auf die Frage des Instituts, ob Vorbereitungen für die Zeit nach dem Abzug der Bergbauunternehmen getroffen würden, nannten die staatlichen Behörden hier lediglich Umweltaspekte: Um eine Lizenz zu erhalten, musste das Unternehmen einen Minenschließungsplan bei der nationalen Umweltbehörde (ANLA) vorlegen, der die Planung für die ökologische Rekultivierung beinhaltet.[82] Soziale, ökonomische und menschenrechtliche Folgenabschätzungen der Minenschließung verlangt ANLA dagegen nicht.[83] Das Unternehmen Cerrejón teilte der Delegation aus Institut, Defensoría und CREER mit, dass es planmäßig seine Operationen im Jahr 2035 beenden werde.[84] Da Cerrejón fast den gesamten Anteil des Bergbaus am regionalen BIP La Guajiras erwirtschaftet,[85] wird das regionale BIP nach der Minenschließung bedeutend zurückgehen.[86] Damit sind aufgrund des Sinkens der Wirtschaftskraft insgesamt auch negative Auswirkungen auf andere Sektoren und damit auf die regionale Entwicklung zu befürchten. So werden nicht alle Zulieferer alternative Auftraggeber finden können. Entsprechend zielt der regionale Entwicklungsplan von La Guajira darauf ab, die Wirtschaftskraft auf den Tourismussektor zu konzentrieren. Hierfür hat das Institut, ergänzend zum Gespräch mit den Behörden ANLA und Corpoguajira, den regionalen Entwicklungsplan für La Guajira in die vorliegende Analyse einbezogen: Der Plan sieht die Förderung eines nachhaltigen ökologischen Tourismus vor, der die indigene Bevölkerung ins Zentrum stellt, um so von ihrer Arbeit zu profitieren und sie gleichzeitig ökonomisch zu stärken. Allerdings macht der Anteil der Handarbeiten, die typisch für indigene Gruppen sind, am BIP in La Guajira bislang nur einen sehr geringen Anteil aus; so hat der Handel („Comercio“) in der Region im Jahr 2014 insgesamt rund sieben Prozent zum BIP beigetragen.[87] Der Tourismus und indigene Ökonomien werden die fehlenden Einnahmen aus dem Bergbausektor kaum kompensieren können – das Wachstum wird also zurückgehen. Aus Menschenrechtsperspektive müssten Maßnahmen ergriffen werden, die die menschenrechtliche Gewährleistungspflicht des Staates trotz geringerer Ressourcen ermöglicht. Die menschenrechtliche Gewährleistungspflicht des Staates erfordert, den Kern der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte, also den Minimalgehalt der Rechte, umzusetzen, und sie dann schrittweise unter Nutzung der maximal verfügbaren Ressourcen in Gänze zu gewährleisten.[88] Solche Maßnahmen, oder auch nur eine Berücksichtigung dieser menschenrechtlichen Dimension von Entwicklung, konnten die Behörden nicht vorweisen. Entsprechend verlangen die gesetzlich vorgeschriebenen Minenschließungspläne eine solche Berücksichtigung der Menschenrechte nicht. Ein „Post-Extraktivismus“, der auf lokalen Praktiken – etwa indigenen Ökonomien – aufbaut, könnte hierfür einen Ausgangspunkt bilden, wird aber sicher nicht das Wirtschaftsvolumen des Kohlesektors erreichen können.[89] Zudem wird die Frage des Post-Extraktivismus bislang

81 Vgl. Defensoría del Pueblo (2008).
82 Vgl. Protokoll des Fokusgruppengesprächs mit staatlichen Behörden in Cesar; vgl. Protokoll des Gesprächs mit Cerrejón in La Guajira.
83 Vgl. Protokoll des Fokusgruppengesprächs mit staatlichen Behörden in Cesar; vgl. Protokoll des Gesprächs mit Cerrejón in La Guajira.
84 Vgl. Protokoll des Gesprächs mit Cerrejón in La Guajira.
85 Vgl. Protokoll des Gesprächs mit Cerrejón in La Guajira.
86 Zu berücksichtigen sind außerdem auch Kosten in Hinblick auf Rückbau und Renaturierung.
87 Siehe Gobernación de La Guajira (2016), S. 339.
88 Vgl. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR), General Comment 3.
89 Bei den Debatten um Post-Wachstum (in Heimatstaaten von Unternehmen) und Post-Extraktivismus (in Gaststaaten von Unternehmen) handelt es sich zunächst nicht um menschenrechtliche Fragestellungen. Das Ende des Extraktivismus und damit des wirtschaftlichen Wachstums in La Guajira hängt nicht von politischen Entscheidungen oder intellektuellen Debatten ab, sondern ist durch das Erschöpfen der Ressourcen vorgegeben. Diese absehbare Entwicklung muss menschenrechtlich so vorbereitet werden, dass die progressive Realisierung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte gewährleistet wird. Zu Post-Extraktivismus in Lateinamerika vgl. Ulloa (2015).

eher in der akademischen als in der praktischen Diskussion um den Bergbau in Kolumbien berücksichtigt.

3.2 Zwischenfazit: Die Lücke bei der Verantwortung

Der Bergbau ist stark politisiert, so dass ein sachlicher Austausch zwischen den Akteuren kaum möglich ist: Entweder bestreiten die Unternehmen negative Auswirkungen ihrer Operationen oder sie beteuern, sie abmildern zu können. Lokale Gemeinschaften hingegen sehen die Menschenrechtsprobleme, insbesondere negative Folgen für die Rechte auf Gesundheit, Nahrung und Wohnen, stets im Unternehmenshandeln begründet. Die staatlichen Behörden wiederum berufen sich auf die Expertise der Unternehmen und streben kaum eigene Untersuchungen an. Unter den Akteuren herrscht Misstrauen, insbesondere zwischen den Gemeinschaften und der Zivilgesellschaft auf der einen Seite und Bergbauunternehmen und staatlichen Behörden auf der anderen.

In dem regionalen Akteursgeflecht tauchen die importierenden Unternehmen und ihre Heimatstaaten zunächst nicht auf, obwohl diese die Hauptabnehmer der produzierten Kohle sind und die ökonomische Struktur der entsprechenden Provinzen stark von ihrer Nachfrage abhängt. Durch Investitionsschutz- und Handelsabkommen zwischen Heimat- und Gaststaaten wie auch durch Strategien der Rohstoffsicherung und Energiepolitik in den Heimatstaaten werden die Weichen für die regionale Entwicklung in den Abbaugebieten gestellt und damit auch für die Realisierung von wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten. Dieser indirekte Einfluss von Unternehmensoperationen – sowohl der Bergbauunternehmen als auch der Importeure – auf die Menschenrechtslage in den Abbauregionen verkompliziert die Zuordnung von Verantwortlichkeiten. Das folgende Kapitel leitet Verantwortlichkeiten für die einzelnen Akteure ab, fokussiert hierbei insbesondere auf die Importeure und ihre Heimatstaaten und sucht nach Handlungsstrategien für die Beteiligten, nicht zuletzt für die Nationalen Menschenrechtsinstitutionen.

4 Netzwerke, Staaten und Unternehmen als Menschenrechtsakteure im Bergbau

Kapitel 4 betrachtet die Verantwortung und Handlungsmöglichkeiten der jeweiligen Stakeholder: Dies umfasst die Nationalen Menschenrechtsinstitutionen (NMRI) in Heimat- und Gaststaat, einschließlich der entsprechenden Büros in den Provinzen Kolumbiens, sowie die Nationalen Menschenrechtsinstitutionen in den Nachbarstaaten. Hauptakteure sind weiterhin die Bergbauunternehmen vor Ort sowie die Importeure im Heimatstaat, hier vor allem in Deutschland, die Gemeinschaften in den Bergbauregionen, der Gaststaat, der Heimatstaat, des Weiteren die Zivilgesellschaft. Die Darstellung beginnt mit einem Blick auf die Herausforderungen für das regionale Netzwerk und für eine transnationale Kooperation von Nationalen Menschenrechtsinstitutionen, anschließend werden die Pflichten und Verantwortlichkeiten Deutschlands als Heimatstaat sowie der deutschen Energiewirtschaft als Heimatstaatunternehmen aufgezeigt. In diesem Zusammenhang wird auch die Rolle der Zivilgesellschaft entlang der Kohlelieferkette beleuchtet.

4.1 Kooperation von NMRI in Lateinamerika

Die meisten lateinamerikanischen Länder sind Gaststaaten für Unternehmen, insbesondere im Bergbausektor. Der Abbau von Rohstoffen findet also durch und/oder für ausländische Abnehmer statt. Menschenrechtliche Auswirkungen haben die Unternehmensaktivitäten vornehmlich in den Abbaugebieten. Aus diesem Grund konzentrieren sich die Nationalen Menschenrechtsinstitutionen in Lateinamerika auf die Bedingungen vor Ort; in den Fokus nehmen sie dabei insbesondere die Kollektiv-, Indigenen- und Landrechte sowie die ökologischen Auswirkungen.[90] Das hängt nicht zuletzt damit zusammen, dass die Nationalen Menschenrechtsinstitutionen der Region (mit Ausnahme von Chile) ein Mandat zur Bearbeitung von Beschwerden haben und einen großen Teil ihrer Ressourcen dafür einsetzen.[91] Darüber hinaus sehen die lateinamerikanischen Menschenrechtsinstitutionen ihre Hauptaufgabe darin, den jeweiligen Nationalstaat zur Wahrnehmung seiner menschenrechtlichen Verpflichtungen zu bewegen. Transnationale Kooperationen stehen folglich bei vielen Nationalen Menschenrechtsinstitutionen zunächst weniger im Fokus. Aus einem Fokusgruppengespräch mit lateinamerikanischen Menschenrechtsinstitutionen ergaben sich dennoch eine Reihe von Arbeitsfeldern, in denen eine Kooperation hilfreich wäre, um internationale Lieferketten im Bergbau menschenrechtlich zu überwachen (Monitoring) und die von ihnen ausgehenden Risiken für die Menschenrechte abzuschätzen.

Unternehmensverantwortung: gemeinsame Ausgestaltung und Konkretisierung zu menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten in der Region. Da die Probleme in den verschiedenen Ländern oft ähnlich gelagert sind, wäre es sinnvoll, die Anforderungen an ein System der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht von Unternehmen gemeinsam und in Abstimmung miteinander zu entwickeln. Dazu gehört auch eine scharfe Abgrenzung zwischen der unternehmerischen Verantwortung zum Schutz der Menschenrechte und den freiwilligen

90 Vgl. Protokoll des Fokusgruppengesprächs während des Multi-Stakeholder Meetings mit NMRI-Vertreter_innen aus Bolivien, Peru, Paraguay, Guatemala, Ecuador, Mexiko, Kolumbien sowie den Regionalbüros der kolumbianischen Defensoría La Guajira und Cesar in Bogotá.

91 Siehe Linos / Pegram (2015), S. 29–30.

Unternehmensbeiträgen im Rahmen der gesellschaftlichen Verantwortung (Corporate Social Responsibility; CSR).

Monitoring von Wirtschaftsaktivitäten: Zahlreiche Unternehmen operieren parallel in verschiedenen lateinamerikanischen Staaten, halten sich aber nicht in allen Ländern gleichermaßen an Standards. Nationale Menschenrechtsinstitutionen in der Region sollten sich daher gegenseitig über die jeweils unterschiedlichen Aktivitäten eines Unternehmens informieren. Die Kooperation könnte auch Nationale Menschenrechtsinstitutionen aus Kanada oder Europa einbinden, wenn es um Unternehmen geht, die dort ansässig sind beziehungsweise wenn dorthin exportiert wird. Dies wäre ein Beitrag zur Entwicklung eines gemeinsamen, transnationalen Monitorings von Wirtschaftsaktivitäten.

Asymmetrische Informationen: Die Nationalen Menschenrechtsinstitutionen in Lateinamerika beobachten zwar die Auswirkungen des Bergbaus vor Ort, wissen aber im Detail oft nicht, welche ausländischen und transnationalen Unternehmen involviert sind. Noch weniger wissen das die jeweiligen Regionalbüros. Gleichzeitig sind die Unternehmen im Heimatstaat, etwa die Importeure, oft nur rudimentär im Bilde über die menschenrechtlichen Auswirkungen der Operationen vor Ort. Durch einen transnationalen Informationsaustausch könnten hier alle Akteure, und zuvorderst die Nationalen Menschenrechtsinstitutionen, einen besseren Wissensstand erreichen.

Dialog zwischen lokalen Gemeinschaften und Unternehmen: Eine wesentliche Herausforderung für Nationale Menschenrechtsinstitutionen liegt darin, einen Dialog auf Augenhöhe zwischen den lokalen Gemeinschaften und den Unternehmen herzustellen.[92] Hier könnten NMRI voneinander lernen und Methoden für erfolgreiche Sektordialoge entwickeln.

Entwicklung von Indikatoren und Nachhalten von Empfehlungen: Eine wichtige Aufgabe von Nationalen Menschenrechtsinstitutionen besteht darin, Empfehlungen gegenüber dem Staat zu formulieren, dass und wie dieser seinen menschenrechtlichen Verpflichtungen besser nachkommen kann. Diesen Empfehlungen liegen teilweise mehrjährige Recherchen zugrunde. Allerdings fehlt es bislang an effektiven Methoden, die Umsetzung der Empfehlungen nachzuhalten. Hierzu könnten die Nationalen Menschenrechtsinstitutionen gemeinsam Kriterien entwickeln, anhand derer sie messen und beurteilen können, ob der Staat ihre Empfehlungen umsetzt.

Steuerungspotenzial des Staates: Steuerungspotenzial, das durch Investitionsschutz eingeschränkt wird, könnte durch die transnationale Zuarbeit von Nationalen Menschenrechtsinstitutionen teilweise kompensiert werden. Menschenrechts- und Investitionsschutzabkommen laufen Gefahr, völkerrechtlich miteinander in Konkurrenz zu treten: Die Rechte von Unternehmen sind international geschützt, während die menschenrechtlichen Verpflichtungen der Gaststaaten in Investitions- und Handelsabkommen nicht ausreichend berücksichtigt werden. Das hat zur Folge, dass durch den Schutz von Investoren die menschenrechtliche Regulierung des Staates teilweise behindert wird.[93] So können Landrestitutionen nach dem Opfergesetz „Ley de Víctimas y Restitución de Tierras“ in Kolumbien mit dem Eigentumsschutz von Investoren in Konflikt stehen (siehe Kapitel 3.1). Nationale Menschenrechtsinstitutionen aus Gaststaaten, in denen ein solches Spannungsverhältnis zwischen Investitionsschutz und Menschenrechten besteht, können den Staaten Handlungskorridore zur bestmöglichen Wahrnehmung ihrer Staatenpflichten aufzeigen sowie Erfahrungen und gute Praxisbeispiele austauschen.

4.2 Die Rolle deutscher Akteure gemäß den UN-Leitprinzipien

Die menschenrechtlichen Auswirkungen von Bergbauunternehmen zeigen sich vornehmlich in

92 Siehe hierzu „Umsiedlungen“ in Kapitel 3.1.

93 Vgl. INEF (2014).

den Abbauregionen (siehe Kapitel 3); aufgrund der verflochtenen Lieferbeziehungen sind indes Unternehmen, Staaten, Gewerkschaften und zivilgesellschaftliche Organisationen weltweit mit den Operationen in diesen Regionen verknüpft. Zum Beispiel sind auch europäische Kohleimporteure (siehe Kapitel 2) indirekt an den Operationen und deren Auswirkungen im Abbauland beteiligt.[94] Neben den bereits beschriebenen kolumbianischen staatlichen Akteuren sind auch staatliche Stellen in Deutschland involviert, beispielsweise über Instrumente der Außenwirtschaftsförderung oder über Rohstoffstrategien, so etwa die Bundesministerien für Wirtschaft und Energie (BMWi) sowie für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ). Über interministerielle Prozesse wie die Entwicklung des Nationalen Aktionsplans für Wirtschaft und Menschenrechte haben darüber hinaus alle beteiligten Ministerien einen Einfluss auf die Rahmenbedingungen von Unternehmensaktivitäten, einschließlich derjenigen des kohleimportierenden Energiesektors in Deutschland.

Unternehmen: Die Anforderungen an deutsche Unternehmen ergeben sich insbesondere aus Leitprinzip 13b (in Verbindung mit Leitprinzip 17a) der UN-Leitprinzipien: Danach erfordert die unternehmerische Verantwortung zur Achtung der Menschenrechte, dass Unternehmen „bemüht sind, negative Auswirkungen auf die Menschenrechte zu verhüten oder zu mindern, die auf Grund einer Geschäftsbeziehung mit ihrer Geschäftstätigkeit, ihren Produkten oder Dienstleistungen unmittelbar verbunden sind, selbst wenn sie nicht zu diesen Auswirkungen beitragen."

Leitprinzip 17 beschreibt, wie Unternehmen ihre Sorgfaltspflicht erfüllen sollten: Indem Sie menschenrechtliche Risiken und Auswirkungen ermitteln, darüber berichten, angemessene Maßnahmen treffen und die Umsetzung dieser Maßnahmen nachverfolgen. Die Angemessenheit der Maßnahme hängt unter anderem davon ab, welches „Einflussvermögen" das Unternehmen besitzt, „der nachteiligen Auswirkung zu begegnen" (Leitprinzip 19). Dies gilt auch für Unternehmen, deren Geschäftstätigkeit über den Import mit den Unternehmen und ihren Operationen im Gastland verbunden sind. Heimatstaat-Unternehmen beklagen häufig, dass sie genau über dieses „Einflussvermögen" nicht verfügten, weil sie und auch die Unternehmen vor Ort abhängig vom Weltmarktpreis seien. Gerade wenn die Rohstoffpreise fielen, hier der Preis für Steinkohle, schrumpfe der Spielraum der Unternehmen, auf ihre Geschäftspartner Einfluss zu nehmen. Oft bleibe dann nur die Möglichkeit, die Geschäftsbeziehung abzubrechen, was mit negativen Auswirkungen auf die Menschenrechte verbunden sein könne: Solange die Geschäftsbeziehung gewahrt bleibe, könne das Heimatstaat-Unternehmen vom Gaststaat-Unternehmen innerhalb kürzester Zeit Informationen bekommen und eventuell vermittelnd zwischen den Stakeholdern auftreten. Bei Abbruch der Geschäftsbeziehung werde dieser Informationsfluss gestoppt.[95] Das Unternehmen STEAG, das fünftgrößte Energieunternehmen Deutschlands, macht seine Grundsatzverpflichtungen über Klauseln in den Verträgen dennoch verbindlich für seine Lieferanten und sieht von einer Geschäftsbeziehung ab, wenn der Partner diese nicht übernehmen will.[96]

Kohleimportierende Unternehmen wie RWE, E.ON und Vattenfall sind Mitglieder der Initiative Bettercoal.[97] Ihr Ziel ist es, vor Ort die Arbeits- und Umweltbedingungen in internationalen Kohlebergwerken und entlang der Lieferkette zu verbessern. Das Bündnis setzt auf einen Dialog mit interessierten Gruppen und den direkt Betroffenen und hat einen Kodex erarbeitet, der eine ethische Erwartungshaltung an Unternehmen formuliert und die Grundlage für regelmäßige Beurteilungen vor Ort bilden soll. Dass „Bettercoal" externe

94 Vgl. Schuller / Utlu (2014): Durch globale Lieferketten können Profite in einem Land mit menschenrechtlichen Beeinträchtigungen in einem anderen Land zusammenhängen: "If a value chain is structured in a way that the human rights violation and the accumulation of wealth occur in different countries, it can be appropriate to ask for remedy in the country where wealth is accumulated".

95 Vgl. Protokoll des Gesprächs mit EnBW in Berlin.

96 Arbeitstreffen des Deutschen Global Compact Netzwerks, „Mit menschenrechtlicher Sorgfalt loslegen – erste Schritte zum Management der menschenrechtlichen Auswirkungen Ihres Unternehmens", 13.04.2016.

97 Vgl. Bettercoal (2016): Members. https://bettercoal.org/members (abgerufen am 28.06.2017).

Menschenrechtsexpertise in ihre Diskussionen mit einbezieht, etwa CREER und SOMO, ist für eine Brancheninitiative essentiell und entspricht auch den Anforderungen der UN-Leitprinzipien.[98] Aus menschenrechtlicher Sicht ist die Initiative deshalb grundsätzlich ein begrüßenswerter Schritt. Für sich genommen ist das Instrument aber bei Weitem nicht ausreichend, um die Vorgaben der UN-Leitprinzipien für menschenrechtliche Sorgfalt zu erfüllen: Der von den Leitprinzipien verlangte „Smartmix" sucht nach einer förderlichen Kombination von verbindlichen Regelungen und freiwilligen Maßnahmen. Eine Brancheninitiative wie Bettercoal muss in diesem Gefüge von gesetzlichen, politischen und unternehmerischen Ansätzen zur Integration von Menschenrechten in Wirtschaftsabläufe beurteilt werden. Nur freiwillige Maßnahmen genügen nicht zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien. Sie können sogar legitimierend wirken, ohne dass es tatsächlich zu menschenrechtlichen Verbesserungen kommt. Die Nichtregierungsorganisation Urgewald beispielsweise wirft der Bettercoal-Initiative vor, dass es sich hierbei um „greenwashing" handle; um eine reine PR-Kampagne. Die Initiative untergrabe ein ernsthaftes Streben nach Transparenz, denn sie greife die wichtigsten Fälle nicht auf; im Entscheidungsgremium säßen nur Vertreter_innen der Energiekonzerne, die auf Unverbindlichkeit setzten.[99]
In der Studie „Vattenfall's Dark Side" illustriert Urgewald kritisch, wie der Energiekonzern Vattenfall Bettercoal zu einem wohlfeilen Alibi macht und dafür verwendet, seine Kohleimporte aus Cesar zu legitimieren. So hätten Audits stattgefunden und die Auditoren hätten keine schweren menschenrechtlichen Auswirkungen verzeichnet.[100] Gerade weil die Aussagen vor Ort widersprüchlich und die Kausalitäten schwer nachvollziehbar sind, wie die Menschenrechtsanalyse in Kapitel 3 zeigt, reicht eine Brancheninitiative alleine nicht aus.

Die Initiative zur Verbesserung der Transparenz in der Rohstoffindustrie (Extractive Industries Transparency Initiative, EITI)[101] kann ein positiver Impuls für mehr Finanztransparenz und Rechenschaftspflicht bei der Erfassung und Offenlegung von Einnahmen sein, die beim Abbau von natürlichen Rohstoffvorkommen entstehen. Auch deutsche Unternehmen wie RWE unterstützen EITI, um Informationen über Steuerzahlungen, Lizenzen, Fördermengen und andere wichtige Daten rund um die Förderung von Energieträgern und mineralischen Rohstoffen offenzulegen. Seit 2016 ist auch Deutschland implementierendes Land der EITI und soll 2017 den ersten Bericht vorlegen.[102] Kolumbien hat als EITI-Kandidat mit der Umsetzung der EITI-Anforderungen begonnen, erfüllt aber noch nicht alle. Informationen über Einnahmen aus dem Rohstoffsektor, wie EITI sie verlangt, legt Kolumbien bisher nicht in ausreichendem Maße offen. Um zu gewährleisten, dass der Kohleabbau der Bevölkerung zugutekommt, ist Transparenz jedoch eine wichtige Voraussetzung. Heimatstaaten-Unternehmen sollten EITI unterstützen und ihren Einfluss geltend machen, um ihre Geschäftspartner in den Gaststaaten ebenfalls dazu zu bewegen.

In Kolumbien hat sich der Informationsaustausch zwischen Unternehmen der Gaststaaten und der Heimatstaaten in den vergangenen Jahren verbessert. So fand beispielsweise im September 2014 eine Konferenz statt, die von der Friedrich-Ebert-Stiftung, der Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie und EnBW organisiert wurde, und an der auch der Minenbetreiber Drummond teilnahm. Das wichtigste Ergebnis dieser Konferenz war laut EnBW, dass Unternehmen sich gemeinsam, also als Branche, dem Dialog mit lokalen Gemeinschaften und Zivilgesellschaft stellen und mit ihnen zusammenarbeiten müssen. Drummond und EnBW haben zum Beispiel nach einer gemeinsamen Erkundungsmission im März 2015 ein Projekt entwickelt, um den Zugang zu Wasser für lokale Gemeinschaften in Cesar und La Guajira zu verbessern.[103] Diese erhalten Unterstützung bei der Einrichtung von Brunnen, indem die

98 Vgl. Bettercoal (2016).
99 Vgl. Urgewald / FIAN (2013).
100 Vgl. Urgewald (2016).
101 Vgl. EITI (2015).
102 Vgl. D-EITI (o.J.): Umsetzung der D-EITI. https://www.d-eiti.de/de/ (abgerufen am 10.02.2017).
103 Vgl. EnBW (2016).

Unternehmen ihnen relevantes Ingenieurswissen vermitteln. Bei den betroffenen Gemeinschaften habe dies dazu geführt, dass sie rund um die Uhr Zugang zu Wasser hätten. Aus der Sicht von EnBW geht dieses Projekt über eine Maßnahme der Corporate Social Responsibility (CSR) hinaus: Da es sich um Gemeinschaften im Einflussgebiet der Minen handle, könne von „Abhilfe" gesprochen werden. Allerdings, räumt der Energieversorger ein, würden bei diesem Projekt nicht die nachteiligen Auswirkungen gemindert, die das unternehmerische Handeln von Drummond auf den Zugang zu Wasser für Gemeinschaften hat.[104] Gerade das zeichnet aber die Sorgfaltspflicht der Unternehmen im Unterschied zu CSR-Aktivitäten aus: Unternehmen müssen für die nachteiligen Auswirkungen ihrer eigenen Tätigkeit geradestehen (UN-Leitprinzip 17a). Im Sinne der UN-Leitprinzipien kann die Verantwortung der Unternehmen für die Achtung der Menschenrechte nicht durch ein Engagement ersetzt werden, das von der eigentlichen Tätigkeit des Unternehmens entkoppelt ist. Dasselbe gilt für die Heimatstaat-Unternehmen, einschließlich der Importeure: Da ihre Geschäftstätigkeit direkt mit den Operationen der Gaststaat-Unternehmen verknüpft ist, tragen auch sie Verantwortung für das Unternehmenshandeln vor Ort und damit für die Einhaltung der Menschenrechte. Im Kommentar zum Leitprinzip 19 wird diskutiert, wie Heimatstaaten-Unternehmen handeln sollten, wenn die Tätigkeiten ihrer Lieferanten zu Menschenrechtsverletzungen führen. Dabei sollten sie vier Aspekte berücksichtigen: 1. das Einflussvermögen des Heimatstaat-Unternehmens, 2. die Wichtigkeit der Beziehung zum Gaststaat-Unternehmen, 3. die Schwere der Verletzungen von Menschenrechten, 4. mögliche nachteilige menschenrechtliche Auswirkungen einer Beendigung der Beziehung.

In Abhängigkeit von der Komplexität der Situation wächst aus Sicht der UN-Leitprinzipien die Dringlichkeit für Unternehmen, bei Entscheidungen „unabhängigen, sachverständigen Rat" einzuholen. Leitprinzip 23 und 24 klären, was Unternehmen im jeweiligen Kontext tun sollten. Der Kommentar zu Leitprinzip 23 nennt Akteure, die in komplexen Kontexten unabhängige Expertisen liefern können. Neben Regierungen, der Zivilgesellschaft und relevanten Multi-Stakeholder-Initiativen sind dies auch Nationale Menschenrechtsinstitutionen.

In jedem Fall sollte das Unternehmen im Heimatstaat seinen Einfluss nutzen, um die menschenrechtlichen Risiken zu verringern, die das Unternehmenshandeln des Partners im Gaststaat mit sich bringt. Ist das Einflussvermögen zu gering, sollte das Unternehmen versuchen, dieses zu steigern – beispielsweise durch Trainingsangebote und Kapazitätsaufbau bei dem Unternehmen im Gaststaat. Wenn das Heimatstaat-Unternehmen sein Einflussvermögen nicht erhöhen kann, empfehlen die Leitprinzipien im Kommentar zu Leitprinzip 19, die Beziehung zu beenden. Negative Auswirkungen des Abbruchs müssen allerdings mitberücksichtigt werden, etwa wenn abzusehen ist, dass ohne die Beteiligung des Unternehmens in einem Projekt die Menschenrechte noch weniger beachtet werden.

Staaten: Menschenrechtlicher Pflichtenträger ist der Staat. Um Schutz vor Menschenrechtsverletzungen durch Dritte, also auch Unternehmen, zu gewährleisten, muss er geeignete Maßnahmen treffen, um solche Verletzungen zu verhüten, zu untersuchen, zu ahnden oder wiedergutzumachen. Hierzu empfehlen die UN-Leitprinzipien, die volle Spanne der zulässigen Präventiv- und Abhilfemaßnahmen zu nutzen: wirksame Politik, Gesetzgebung und gerichtliche Entscheidungsverfahren.

Extraterritoriale Staatenpflichten sind ein Schlüssel zur Schließung der Verantwortlichkeitslücke bei Menschenrechtsbeeinträchtigungen durch Unternehmen im transnationalen Kontext.[105] Das geltende Völkerrecht lässt sich so interpretieren, dass die Schutzpflicht eines Staates auch extraterritorial gilt. Staaten müssten dann das Verhalten ihrer Unternehmen auch außerhalb des eigenen Staatsgebiets regulieren. Die nicht rechtsverbindlichen Maastrichter Prinzipien zu den extraterritorialen Staatenpflichten im Bereich der wirtschaftlichen,

104 Vgl. Protokoll des Gesprächs mit EnBW in Berlin.
105 Vgl. Kaufmann / Good / Ghielmini / Blattner (2016).

sozialen und kulturellen Rechte[106] interpretieren jedenfalls die staatliche Schutzpflicht auf diese Weise.[107] Die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte gehen zwar nicht vom Bestehen derartiger Pflichten aus. Nach Leitprinzip 2 sollten Staaten jedoch die „Erwartung zum Ausdruck bringen, dass alle in ihrem Hoheitsgebiet ansässigen und/oder ihrer Jurisdiktion unterstehenden Wirtschaftsunternehmen bei ihrer gesamten Geschäftstätigkeit die Menschenrechte achten." Ausgehend von der Tatsache, dass es Staaten völkerrechtlich jedenfalls nicht generell untersagt ist, global tätige Unternehmen zu regulieren, nennen die UN-Leitprinzipien gute Gründe für Staaten, eine solche Regulierung anzustreben. Der Erlass innerstaatlicher Maßnahmen mit extraterritorialer Geltung wird auch vermehrt von den UN-Vertragsorganen empfohlen und nimmt inzwischen ausschussübergreifend eine prominente Rolle in den Allgemeinen und Abschließenden Bemerkungen der UN-Fachausschüsse ein.[108]

Haben also Unternehmensaktivitäten im kolumbianischen Kohlebergbau nachteilige menschenrechtliche Auswirkungen, steht zunächst die Frage im Raum, ob der kolumbianische Staat seiner Schutzpflicht nachgekommen ist. Aufgrund der Lieferkettenverbindung der deutschen Energiewirtschaft stellt sich überdies die Frage, ob der deutsche Staat die deutschen Abnehmer hinreichend zur Wahrnehmung ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht anhält.

Diese Sorgfaltspflicht ist der Kern der von Unternehmen erwarteten Verantwortung zur Achtung der Menschenrechte und besteht unabhängig von staatlichen Schutzpflichten, die die erste Säule der UN-Leitprinzipien bilden. Leitprinzip 7 beschreibt, welche Pflichten ein Staat, bezogen auf Wirtschaftsunternehmen, in bewaffneten Konflikten hat, zusätzlich zu den Pflichten, die das humanitäre Völkerrecht und das Völkerstrafrecht ihm auferlegen. In den von Konflikten betroffenen Gebieten ist der Gaststaat unter Umständen nicht imstande, die Menschenrechte zu schützen, da er keine wirksame territoriale Kontrolle hat. Sind transnationale Unternehmen beteiligt, kommt deren Heimatstaaten daher die Rolle zu, sowohl die Unternehmen als auch den Gaststaat beim Schutz der Menschenrechte zu unterstützen, um sicherzustellen, dass Unternehmen nicht an Menschenrechtsverletzungen beteiligt sind (Kommentar zu Leitprinzip 7).

Die staatliche Schutzpflicht im Heimatstaat beinhaltet des Weiteren die Gewährleistung von Politikkohärenz (Leitprinzip 8). Hiernach sollten Staaten sicherstellen, dass sämtliche staatliche Stellen, die die Unternehmenspraxis beeinflussen, die menschenrechtlichen Verpflichtungen des Staates beachten. Im Sinne der horizontalen Politikkohärenz gilt das laut des Kommentars zu Leitprinzip 8 auch für staatliche Stellen, die für Investitionen, Exportkredite und Handel zuständig sind. Dies muss auch für nationale Strategien der Rohstoffsicherung gelten, da diese sich über die Unternehmenspraxis auf die Menschenrechte auswirken.[109] Auch die Energie- und Umweltpolitik eines Landes sollte also Politikkohärenz aufweisen, immer die Auswirkungen auf die Menschenrechte in den Abbauregionen mitdenken und in einer Art und Weise gestaltet sein, dass die schrittweise Verwirklichung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte nicht behindert wird.

Gerichtsbarkeit im Heimatstaat: Wenn es zu Menschenrechtsverletzungen im Gaststaat kommt und diese über die Lieferkette mit den Unternehmen im Heimatstaat verbunden sind, stellt sich die Frage, ob nicht Gerichte in den Heimatstaaten für die Opfer aus den Gaststaaten zuständig sein müssten. Ein Präzedenzfall ist hier eine Zivilklage vor dem Landgericht Dortmund gegen den Textildiscounter KiK. Im September 2012 war in Pakistan die Textilfabrik Ali Enterprises abgebrannt, 260 Menschen starben, 32 wurden verletzt. Im März 2015 reichten vier Hinterbliebene vor dem Landgericht Dortmund Klage ein, im August 2016

106 Vgl. ETOs (2013).

107 Gemäß Art. 38 d IGH-Statut kann die Lehrmeinung der fähigsten Völkerrechtler_innen der verschiedenen Nationen als Hilfsmittel zur Feststellung von Rechtsnormen herangezogen werden. Entsprechend werden zum Teil die Maastrichter Prinzipien autoritativ ausgelegt.

108 Siehe Kaufmann / Good / Ghielmini / Blattner (2016), S. 54.

109 Vgl. Lambert (2012).

entschied das Gericht, dass es zuständig ist und die Kläger_innen aus Pakistan Prozesskostenhilfe erhalten werden.[110]

Die Zivilgesellschaft: Die Leitprinzipien 18 und 23 der UN-Leitprinzipien sehen eine wichtige Rolle zivilgesellschaftlicher Organisationen darin, ihre unabhängige Expertise, insbesondere zu landespezifischen und lokalen Kontexten, in die menschenrechtlichen Sorgfaltsprozesse von Unternehmen einzuspeisen. Darüber hinaus kann die Zivilgesellschaft als Korrektiv gegenüber dem Staat auftreten und darauf hinweisen, wenn dieser seiner staatlichen Schutzpflicht nicht nachkommt:

Zivilgesellschaftliche Organisationen können Teil eines Mechanismus sein, der den Umsetzungsstand der Menschenrechte und des Zugangs zu Recht von Mitgliedern lokaler Gemeinschaften (menschenrechtliche Baseline) systematisch erfasst. Eine solche Baseline sollte auch „biokulturelle Gemeinschaftsprotokolle“[111] erfassen: Welche vorhandenen Ressourcen könnten durch Unternehmen nachteilig beeinflusst werden?[112] Zivilgesellschaftliche Organisationen können Rechtsbeistand leisten und für Betroffene den Zugang zum Recht erleichtern.

Aufgrund ihrer Nähe zu den lokalen Gemeinschaften können zivilgesellschaftliche Organisationen vor Ort dazu beitragen, dass Betroffene besser eingebunden und ihre Stimmen gehört werden. Internationale zivilgesellschaftliche Organisationen und solche in den Heimatstaaten von Unternehmen können medial und in politischen Prozessen, etwa der Erstellung des Nationalen Aktionsplans, ein Gegengewicht zu Industrievertretern darstellen.

Allerdings kann es auch zu Interessenkonflikten zwischen lokalen Gemeinschaften und zivilgesellschaftlichen Organisationen kommen. Da letztere vor allem politische Ziele verfolgen, so der Vorwurf von Unternehmensseite, könnten die Anliegen von lokalen Gemeinschaften von diesen instrumentalisiert werden.[113]

---

110 Vgl. European Center for Constitutional Human Rights (2016).

111 „Biokulturelle Gemeinschaftsprotokolle sind von indigenen und lokalen Gemeinschaften selbst erarbeitete Verfahrensanweisungen, welche die Verhandlungen zwischen den Gemeinschaften und staatlichen Stellen, Unternehmen, Wissenschaftlern, Naturschutzorganisationen und anderen Interessengruppen in Bezug auf den Zugang und die Verwendung des Wissens und der Ressourcen der Gemeinschaften regeln.“ [siehe INFOE (2013): Waldschutzvorhaben im Rahmen der Klimapolitik und die Rechte indigener Völker. http://www.infoe.de/web/images/stories/pdf/infoe_waldstudie_final_net.pdf, S. 68–69 (zuletzt abgerufen am 21.06.2017)].

112 Anmerkungen von Tierra Digna bei dem Multistakeholder-Treffen am 09.03.2016 in Bogotá (vgl. Protokoll des Fokusgruppengesprächs während des Multi-Stakeholder Meetings mit NMRI-Vertreter_innen aus Bolivien, Peru, Paraguay, Guatemala, Ecuador, Mexiko, Kolumbien sowie den Regionalbüros der kolumbianischen Defensoría in La Guajira und Cesar in Bogotá).

113 Vgl. Protokoll des Gesprächs mit Drummond in Cesar; vgl. Protokoll des Gesprächs mit Cerrejón in La Guajira.

5 Wie Akteure die Verantwortlichkeitslücke schließen können

Deutsche (und europäische) Unternehmen sind mit dem kolumbianischen Kohlebergbau durch ihre Lieferketten eng verknüpft. Daraus ergibt sich für die beteiligten Unternehmen und staatlichen Strukturen an beiden Enden der Lieferketten eine Verantwortlichkeit für Auswirkungen der Kohleproduktion auf die Menschenrechte in den Abbaugebieten, vor allem in den kolumbianischen Provinzen Cesar und La Guajira.

In Anbetracht der menschenrechtlichen Auswirkungen des Kohleabbaus stellt sich die Frage, wie das Akteursgefüge strukturiert ist, das Einfluss auf den Umgang mit diesen Auswirkungen nehmen kann. Verpflichtungen ergeben sich für den Staat, in dem die Operationen stattfinden, also für Kolumbien, einschließlich sämtlicher staatlicher Einheiten in den Provinzen. Verpflichtungen haben auch die Unternehmen, die den Abbau vornehmen, also meistens ausländische Bergbaukonzerne, die in Kolumbien operieren, sowie solche Unternehmen, die die abgebaute Kohle einkaufen. Eine zunehmend wichtige Rolle kommt Nationalen Menschenrechtsinstitutionen zu – sowohl in den Heimat- und Gaststaaten als auch in anderen Ländern Lateinamerikas. Welche Handlungsmöglichkeiten die betroffenen Gemeinschaften haben, ist eine ebenso zentrale Frage wie die nach der Funktion und Wirkung von Zivilgesellschaft in den Provinzen, in der Region und international.

Nationale Menschenrechtsinstitutionen überwachen die Gesetzgebung und die Implementierung von Gesetzen, beraten ihre Regierungen, nehmen an Multi-Stakeholder-Prozessen teil und formulieren auch Empfehlungen an Unternehmen. In den meisten Ländern bearbeiten sie auch Beschwerden von Einzelpersonen oder Gruppen. Nationale Menschenrechtsinstitutionen könnten eine Schlüsselrolle bei der Schließung der Verantwortlichkeitslücke spielen. Über ihre Netzwerke erreichen sie die Orte, an denen es zu menschenrechtlich relevanten Auswirkungen von Unternehmenshandeln kommt, stehen potenziell in direkter Verbindung mit Betroffenen und Verursachern und genießen zudem hohe Legitimität und Glaubwürdigkeit. Oft haben sie Büros in entlegenen Provinzen, so auch die kolumbianische Defensoría, und befinden sich somit in unmittelbarer Nähe der Operationen, die sich negativ auf die Menschenrechte auswirken. Allerdings verfügen die Menschenrechtsbüros in den Provinzen bisher über wenige Ressourcen, um präventiv zu arbeiten, sie handeln vielmehr auf Grundlage einer Beschwerde. Auch haben sie sich in der Regel wenig mit dem Thema Wirtschaft und Menschenrechte und den UN-Leitprinzipien auseinandergesetzt. Notwendig ist deshalb ein Kapazitäts- und Ressourcenaufbau, zum Beispiel mehr Personal und Schulungen zur Bearbeitung von wirtschaftsbezogenen Menschenrechtsproblemen. Nur dann könnten die Nationalen Menschenrechtsinstitutionen den Gemeinschaften zur Seite stehen, die Unternehmen menschenrechtlich beraten und ein menschenrechtliches Monitoring der Unternehmensaktivitäten vor Ort aufbauen.

Dennoch lässt sich erkennen, wie umfänglich und fein gewebt dieses Netzwerk bereits ist. In Zukunft könnte es deshalb noch stärker für die Aufgabe gerüstet werden, die Wirtschaftsaktivitäten zu überwachen und Informationen entlang der Lieferketten zu vermitteln. In Kolumbien etwa verändert sich bereits die Rolle der Defensoría: In La Guajira haben sich inzwischen enge Kontakte zwischen dem Menschenrechtsbüro der Provinz, Cerrejón, betroffenen Gemeinden und der Zivilgesellschaft entwickelt. Sowohl die Zivilgesellschaft in den Provinzen wie auch die lokalen Gemeinschaften selbst sehen in der Defensoría, im Gegensatz zu Staat und Unternehmen, einen Akteur mit hoher Legitimität und Glaubwürdigkeit. Auch die Unternehmen erwarten von der Defensoría eine vermittelnde Rolle, der sie teilweise auch nachkommt.

Die Nationalen Menschenrechtsinstitutionen der verschiedenen lateinamerikanischen Länder sind formal über verschiedene Verbandsstrukturen miteinander verbunden – zum Beispiel über das Netzwerk der Ombudsbehörden und das Netzwerk der Nationalen Menschenrechtsinstitutionen der beiden Amerikas. Sie kooperieren aber insbesondere im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte verhältnismäßig wenig. Lateinamerikanische Gaststaaten von Unternehmen haben sich bisher vor allem als Einzelstaaten mit den menschenrechtlichen Auswirkungen von Unternehmenstätigkeiten beschäftigt. Dies ist insofern eine Stärke, als dass die Nationalen Menschenrechtsinstitutionen in den Gaststaaten eine Expertise zu den Auswirkungen vor Ort entwickelt haben und entsprechend Maßnahmen ergreifen können. Lokale Expertise und Maßnahmen genügen jedoch nicht, um die tatsächlichen und potenziellen nachteiligen Auswirkungen auf die Menschenrechte zu verringern. Lateinamerikanische Menschenrechtsinstitutionen äußern eine Reihe von Bedarfen in der regionalen Koordination: Wenn dasselbe Unternehmen in verschiedenen Ländern tätig ist, ist ein Informationsaustausch unter den Nationalen Menschenrechtsinstitutionen über Handlungsoptionen notwendig. Da es in den verschiedenen Ländern zu ähnlichen Problemen kommt, ist auch eine gemeinsame Operationalisierung der unternehmerischen Sorgfaltspflicht sinnvoll. Ebenso sollten gemeinsam Methoden für Stakeholder-Dialoge entwickelt und Empfehlungen nachgehalten werden. Durch regionale Kooperation könnte es auch gelingen, regionale und supranationale Organisationen zu mehr Regulierung zu bewegen, etwa in der Europäischen Union oder der Afrikanischen Union. Auch wären gemeinsame Stellungnahmen oder gemeinsame Beratung und Lobbyarbeit innerhalb regionaler Schutzsysteme denkbar.

Weiteres Potenzial liegt in der transnationalen Kooperation zwischen den Nationalen Menschenrechtsinstitutionen des Gast- und des Heimatstaates. So könnten etwa Menschenrechtsinstitutionen der importierenden Staaten Informationen liefern, die den Partnerinstitutionen in den Gastländern nicht zur Verfügung stehen, beispielsweise welche Unternehmen entlang der Lieferketten in das Unternehmenshandeln und seine Auswirkungen vor Ort involviert sind.

Nationale Menschenrechtsinstitutionen alleine können die Verantwortlichkeitslücke allerdings nicht schließen. Eine wichtige Rolle kommt auch zivilgesellschaftlichen Organisationen (Nichtregierungsorganisationen, NGOs) zu, die, ähnlich wie Nationale Menschenrechtsinstitutionen, als externe Experten in Mechanismen unternehmerischer Sorgfaltspflichten miteinbezogen werden. Sie können Unternehmen als wichtige unabhängige, sachverständige Ressource dienen, um die Auswirkungen ihres Unternehmenshandelns richtig einschätzen zu können. Insbesondere lokale NGOs sind mit den landesspezifischen und lokalen Kontexten, politischen Rahmenbedingungen und bestimmten Geschäftsumfeldern vertraut. Sie verfügen durch ihre Nähe zu den lokalen Gemeinschaften über spezialisiertes Wissen und können Betroffenen Gehör verschaffen. Internationale NGOs und solche in Heimatländern bilden damit ein wichtiges Gegengewicht zur unternehmerischen und staatlichen Perspektive in politischen Prozessen. Um Legitimationsdefizite zu vermeiden und um ihre politischen Ziele nicht vor die Interessen der Rechteinhaber_innen zu stellen, sollten sich die NGOs laufend mit den Gemeinschaften beziehungsweise deren Bedürfnisse rückkoppeln. Transnationale zivilgesellschaftliche Zusammenarbeit kann zur politischen Steuerung im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte beitragen, indem NGOs die Öffentlichkeit an beiden Enden der Lieferkette informieren und mobilisieren. Dies ist menschenrechtlich besonders dann zu begrüßen, wenn es gelingt, die Perspektiven der lokalen Rechteinhaber_innen sichtbar zu machen und nicht ausschließlich NGOs aus dem globalen Norden für die Belange der Menschen im globalen Süden sprechen.

Die Tatsache, dass Heimatstaat-Unternehmen über die importierte Kohle mit den Operationen im Gaststaat verbunden sind, macht sie mitverantwortlich für deren nachteilige menschenrechtliche Auswirkungen. Eine Verantwortlichkeit besteht auch dann, wenn das Unternehmen keinen direkten Bezug zu den Auswirkungen hat; es reicht eine Verbindung über die Lieferkette. Um die Verantwortlichkeitslücke zu schließen, brauchen Heimatstaat-Unternehmen Einflussmöglichkeiten auf die operierenden Zulieferer. Es gibt bereits Annährungen zwischen einigen Heimat- und Gaststaatunternehmen, etwa durch gemeinsame CSR-Projekte vor Ort, wie die technische Unterstützung beim

Brunnenbau von Drummond und EnBW, auch Initiativen wie Better Coal tragen zu einer Erhöhung der Standards bei.

Allerdings reichen die Prozesse zur menschenrechtlichen Sorgfalt, die Heimatstaaten-Unternehmen ergreifen, bisher nicht aus, um die Probleme vor Ort erschöpfend zu erfassen und auf sie zu reagieren. Zwar sind die Heimatstaaten laut UN-Leitprinzipien nicht verpflichtet, außerhalb ihrer Jurisdiktion die Menschenrechte zu schützen. Aber die UN-Leitprinzipien fordern, dass Staaten die volle Spanne der zulässigen Präventiv- und Abhilfemaßnahmen ausschöpfen. Für Opfer von Menschenrechtsverletzungen in den Gaststaaten bestehen allerdings sehr hohe Hürden, wenn sie in den Heimatstaaten auf Abhilfe klagen.[114] Nicht zuletzt ist es eine Aufgabe der Heimatstaaten, ihre Rohstoffabbau-Strategien so anzupassen, dass lokale Praktiken, vor allem Wirtschafts- und Lebensweisen, nicht dadurch verdrängt werden. Mit zunehmender Komplexität transnationaler Lieferketten müssen nationale Strategien der Rohstoffbeschaffung transnationale Auswirkungen berücksichtigen. Neben der oft schon integrierten Nachhaltigkeit müssen solche Strategien auch die menschenrechtlichen Verpflichtungen und die ökonomischen Bedingungen vor, während und nach der Zeit des Rohstoffabbaus mitdenken.

Unternehmen müssen ihrer Verantwortung für die Achtung der Menschenrechte nachkommen. Daher sollten Gaststaat-Unternehmen, etwa Cerrejón und Drummond, aktiv die Expertise von unabhängigen Menschenrechtsexpert_innen einholen und kommunizieren, wie diese Expertisen in die Unternehmensprozesse eingehen. Dabei sollten sie nicht auf der Ebene von Grundsatzerklärungen stehen bleiben, sondern Unternehmensaktivitäten so verändern, dass eine Besserstellung der Betroffenen nachweislich angestrebt wird. Die menschenrechtliche Risikoanalyse des Unternehmens sollte die Risiken für die Menschen und ihre gefährdeten Rechte identifizieren, zunächst unabhängig von etwaigen Nachteilen für das Unternehmen, wie etwa Regresszahlungen oder Mitigierungskosten. Hierbei sollten Unternehmen streng die Hierarchie von *Vermeiden – Verringern – Mildern – Wiedergutmachen*[115] einhalten: Ist davon auszugehen, dass eine unternehmerische Tätigkeit menschenrechtliche Folgen hat, sollte diese unterlassen werden. Auch Heimatstaat-Unternehmen, wie E.ON, RWE, Vattenfall oder EnBW, sollten sich an der Erarbeitung eines solchen Risikobegriffs und entsprechender Sorgfaltsprozesse beteiligen und ihren Einfluss geltend machen, damit diese durchgeführt werden. In diesen Fragen kann und sollte auch das Heimatstaat-Unternehmen unabhängige Menschenrechtsexpert_innen konsultieren.

Der Gaststaat sollte seine Aufsichts- und Kontrollbefugnisse für Bergbauaktivitäten effektiv wahrnehmen und insbesondere die Unparteilichkeit seiner regionalen Behörden sicherstellen; zudem sollte er dafür Sorge tragen, dass nicht nur Umwelt- und Sozialaspekte, sondern auch die Menschenrechte beobachtet werden. Studien über die Lebensbedingungen und Bedarfe von lokalen Gemeinschaften sollten in jedem Fall unabhängig von Unternehmen in Auftrag gegeben und triangu-liert[116] werden. Eine Lizenzvergabe muss soziale und menschenrechtliche Standards genauso einhalten wie zum Beispiel Umweltstandards in den eingeforderten Minenschließungsplänen. Die regionalen staatlichen Behörden in Kolumbien sind derzeit mit der Bearbeitung von Beschwerden überfordert. Dies liegt unter anderem daran, dass es so viele unterschiedliche Beschwerdestellen

---

114 Die gegenwärtig bestehenden prozessualen, materiell-rechtlichen und praktischen Hürden beschreiben Wesche, Philipp / Saage-Maaß, Miriam (2016): Holding Companies Liable for Human Rights Abuses Related to Foreign Subsidiaries and Suppliers before German Civil Courts: Lessons from Jabir and Others v KiK. In: Human Rights Law Review 16 (2), S 370–385; Krajewski, Markus / Oehm, Franziska / Saage-Maaß, Miriam (Hg) (im Erscheinen): Zivil- und Strafrechtliche Haftung von Unternehmen für Menschenrechtsverletzungen.

115 Die Unterscheidung zwischen „verringern“ und „mildern“ ist so zu verstehen, dass sich die Verringerung auf Risiken bezieht, während die Milderung auf Folgen bezogen ist: Wenn nachteilige Folgen nicht vermieden werden können, muss unter mehreren Optionen die minimalinvasivste gewählt werden. Der Schwerpunkt liegt hier im Bereich des „do-no-harm“, also auf dem Unterlassen. Das Mildern ist hingegen als aktives Tun zu verstehen, damit sich ein unvermeidbarer Eingriff wenig nachteilig auswirkt. [Vgl. The Danish Institute for Human Rights (2016), S. 21, das von “avoid-reduce-restore-remediate” spricht; vgl. auch Bleckmann / Koalick / Utlu (2015), S. 13].

116 Der Begriff des Triangulierens bezieht hier sich auf seine soziologische Bedeutung als Forschungsstrategie der empirischen Sozialforschung.

gibt, deren Zuständigkeit nicht transparent ist, und die dann Beschwerden innerhalb der staatlichen Behörden hin und her schieben. Hier sollte ein Mechanismus garantieren, dass alle Beschwerden zeitnah und transparent bearbeitet werden, etwa indem sich die empfangende Stelle verpflichtet, die weitere Bearbeitung nachzuverfolgen und dies für Beschwerdeführende transparent zu machen. Auch sollten staatliche Einrichtungen nicht nur auf Beschwerden reagieren, sondern präventiv handeln. Hierfür ist eine enge Zusammenarbeit mit der Nationalen Menschenrechtsinstitution und mit zivilgesellschaftlichen Organisationen förderlich. Die Stärkung der regionalen Strukturen zu Präventivmaßnahmen sowie eine effektivere Beschwerdebearbeitung im Kohlesektor sollten auch Teil der Umsetzung des kolumbianischen Nationalen Aktionsplans sein.

Der Gaststaat sollte die wissenschaftliche Expertise zu Post-Extraktivismus und vor allem die Bevölkerung in die Erarbeitung der regionalen Entwicklungspläne aktiv mit einbeziehen und hierbei insbesondere bestehende lokale Praktiken berücksichtigen. Außerdem sollte der Gaststaat transparent mit den Einnahmen aus dem Bergbau umgehen und diese in die Gewährleistung wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte in den Abbauregionen reinvestieren. Dies ist umso dringender, da die Einnahmen, die nach Minenschließung ausfallen, kaum durch andere Wirtschaftssektoren in der Region kompensiert werden können.

Alle Akteure in Heimatstaat und Gaststaat können dazu beitragen, dass die Menschenrechte in den Kohleabbaugebieten besser und nachhaltig geschützt werden. Um dies zu erreichen, gilt es, die Informationsflüsse und Handlungsoptionen im transnationalen Kontext zu verbessern und die Dialogpartner, insbesondere betroffene Gemeinschaften und operierende Unternehmen, auf Augenhöhe zu bringen – immer eingedenk der Tatsache, dass der Rohstoffabbau endlich ist.

Abkürzungen

BCE Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie

BHP Broken Hill Proprietary Company Limited

BIP Bruttoinlandsprodukt

BMWi Bundesministerium für Wirtschaft und Energie

BMZ Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

CREER Centro Regional de Empresas y Emprendimientos Responsables

CSR Corporate Social Responsibility (unternehmerische Gesellschaftsverantwortung)

DANE Departamento Adminstrativo Nacional de Estadística (Staatliche Statistikbehörde)

DIMR Deutsches Institut für Menschenrechte

EITI Extractive Industries Transparency Initiative (Initiative für Transparenz im rohstoffgewinnenden Sektor)

EnBW Energie Baden-Württemberg AG

FARC Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Revolutionäre Streitkräfte Kolumbiens)

FES Friedrich-Ebert-Stiftung

ICESCR International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte)

ILO International Labour Organization (Internationale Arbeitsorganisation)

INEF Institut für Entwicklung und Frieden

ITUC International Trade Union Confederation (Internationaler Gewerkschaftsbund)

KIK Textilien und Non-Food GmbH

NGO Non-governmental Organization (Nichtregierungsorganisation)

NMRI Nationale Menschenrechtsinstitution

OECD Organisation for Economic Co-operation and Development (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)

SIMCO Sistema de Información Minero Colombiana (Informationssystem zum Bergbau)

STEAG Steinkohlen-Elektrizität AG

SOMO Stichting Onderzoek Multinationale Ondernemingen (Forschungszentrum für multinationale Unternehmen)

RWE Rheinisch-Westfälisches Elektrizitätswerk AG

UN United Nations (Vereinte Nationen)

UNDP United Nations Development Programme (Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen)

UNGP United Nations Guiding Principles for Business and Human Rights (Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte der Vereinten Nationen (UNLP))

WSK Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte

Literatur

Arboleda, Zohanny / Coronado, Sergio / Cuenca, Tatiana (2014): En qué va la locomotora minera? Los rastros de la locomotora minera de Santos y los rieles venideros. http://www.cinep.org.co/publicaciones/PDFS/ 20140601c.locomotora_minera82.pdf (abgerufen am 22.06.2017)

Acosta, Carlos (2016): Importancia del Sector Extractivo en la Economia Colombiana. Recherche für das Deutsche Institut für Menschenrechte

Agencia Nacional de Minería (2016): Emergencias Mineras. https://www.anm.gov.co/?q=emergencias_mineras (abgerufen am 31.03.2017)

Amnesty International (10.06.2013): Schüsse auf Gewerkschaftsführer. http://www.amnesty.de/urgent-action/ua-066-2013-2/schuesse-auf-gewerkschaftsfuehrer (abgerufen am 12.01.2017)

Arbeitsgruppe Schweiz Kolumbien (ask!) (2007): Situation in und um die Kohleminen von Glencore und Drummond im Norden von Kolumbien. http://www.askonline.ch/fileadmin/user_upload/documents/Thema_Wirtschaft_und_Menschenrechte/Archiv/Situation_BergbauKolumbien_150807_Fotos.pdf (abgerufen am 06.02.2017)

Banco de Datos (2013): Revista Noche y Niebla No. 47. http://www.nocheyniebla.org/node?page=2 (abgerufen am 12.01.2017)

Balch, Oliver (25.07.2013): Cerrejón mine in Colombia: can it address its human rights risks? In: The Guardian. http://www.theguardian.com/sustainable-business/cerrejon-mine-colombia-human-rights (abgerufen am 28.06.2017)

Bettercoal (14.12.2016): Dutch Stakeholders Meeting on the Coal Chain Covenant: Disengagement is about Engagement. http://bettercoal.org/news/dutch-stakeholders-meeting-on-the-coal-chain-covenant (abgerufen am 06.01.2017)

Bleckmann, Philipp / Koalick, Madeleine / Utlu, Deniz (2015): Menschenrechtliche Risiken und Auswirkungen ermitteln. Perspektiven aus der Unternehmenspraxis. http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/Weitere_Publikationen/HRIA_Menschenrechtliche_Risiken_und_Auswirkungen_ermitteln_Perspektiven_aus_der_Unternehmenspraxis.pdf (abgerufen am 19.07.2017)

Bloomberg (01.03.2016): Glencore considers buying Anglo Stake in Colombia Coal Mine. https://www.bloomberg.com/news/articles/2016-03-01/glencore-considers-buying-anglo-stake-in-colombia-coal-mine (abgerufen am 10.02.2017)

Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe (2014): Energiestudie. Reserven, Ressourcen und Verfügbarkeit von Energierohstoffen. http://www.deutsche-rohstoffagentur.de/DE/Themen/Energie/Downloads/Energiestudie_2014.pdf?__blob=publicationFile&v=7 (abgerufen am 23.03.2017)

Butler, Carolyn (2012): Visiting Mine Workers Observe Troubling Conditions in Colombian Coal Mines and Surrounding Communities. Solidarity Center. http://www.solidaritycenter.org/visiting-mine-workers-observe-troubling-conditions-in-colombian-coal-mines-and-surrounding-communities/ (abgerufen am 28.06.2017)

Carribean Resources (o.J.): Map of Properties. http://www.caribbeanresources.ca/Properties/Map-of-Properties/default.aspx (abgerufen am 11.10.2016)

Cerrejón (o.J.): Our Company. http://www.cerrejon.com/site/english/our-company.aspx (abgerufen am 28.06.2017)

Colombia Reports (26.05.2015): Drummond executive arrested over paramilitary murder charges. http://colombiareports.com/drummond-executive-arrested-over-paramilitary-murder-charges/ (abgerufen am 28.06.2017)

Contraloria (2014): Minería en Colombia – Institucionalidad y territorio, paradojas y conflictos. https://redjusticiaambientalcolombia.files.wordpress.com/2014/01/mineria-en-colombia-contraloria-vol-ii.pdf (abgerufen am 13.06.2017)

CREER (2016): Evaluación Integral Sectorial De Impactos En Derechos Humanos. La Minería Que No Se Ve. http://creer-ihrb.org/wp-content/uploads/2016/06/Evaluaci%C3%B3n-Integral-de-Impactos-de-la-mineria-en-Colombia.pdf (abgerufen am 28.06.2017)

DANE (2010): Perfil departamento de La Guajira. http://www.dane.gov.co/files/censo2005/PERFIL_PDF_CG2005/44000T7T000.PDF (abgerufen am 28.06.2017)

Defensoría del Pueblo (2008): Explotación, Transporte y Embarque de Carbón en los Departamentos de Cesar y Magdalena (Resolución defensorial No. 54). http://www.defensoria.gov.co/es/public/resoluciones/1292/Resoluci%C3%B3n-54-Defensorial.htm (abgerufen am 28.06.2017)

Defensoría del Pueblo (2014): Informe Defensorial Explotación Deniquel Proyecto Cerro Matoso – Montelíbano, Córdoba. http://www.defensoria.gov.co/attachment/101/Informe%20defensorial%20explotaci%C3%B3n%20de%20Niquel%20Proyecto%20Cerro%20Matoso%20-%20Montel%C3%ADbano%20,%20C%C3%B3rdoba.pdf (abgerufen am 28.06.2017)

Defensoría del Pueblo (2015): La Minería Sin Control. Un efoque desde la vulneración de los Derechos Humanos. http://www.defensoria.gov.co/public/pdf/InformedeMinerIa2016.pdf (abgerufen am 28.06.2017)

Deutsches Institut für Menschenrechte (2016): Kolumbien: Institut diskutierte mit Unternehmen, Zivilgesellschaft und betroffenen Gemeinden über menschenrechtliche Folgen des Kohlebergbaus. http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/aktuell/news/meldung/article/kolumbien-institut-diskutierte-mit-unternehmen-zivilgesellschaft-und-betroffenen-gemeinden-ueber-m/ (abgerufen am 06.02.2017)

Deutsches Institut für Menschenrechte (im Erscheinen): Fallbeispiele zu Menschenrechtsproblemen im kolumbianischen Bergbau. http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/themen/wirtschaft/publikationen/ (abgerufen am 28.06.2017)

Drummond LTD. Colombia (o.J.): Procesos de Reasentamiento de Plan Bonito, El Hatillo y Boquerón. http://www.drummondltd.com/responsabilidad-social/proceso-de-reasentamiento/procesos-de-reasentamiento-de-plan-bonito-el-hatillo-y-boqueron/ (abgerufen am 28.06.2017)

EnBW (2016): Technical Assistance to Community Water Projects in the Coal Mining Areas of Colombia. La Guajira, Cesar

El Espectador (23.05.2014): Boom minero en Colombia: una economía de guerra y de paz. http://www.elespectador.com/noticias/economia/boom-minero-colombia-una-economia-de-guerra-y-de-paz-articulo-494129 (abgerufen am 28.06.2017)

El Espectador (03.07.2015): El último aliento de Cerro Matoso, la mina de niquel que desaparecería. http://www.elespectador.com/noticias/economia/el-ultimo-aliento-de-cerro-matoso-articulo-583841 (abgerufen am 28.06.2017)

El Espectador (12.09.2016): Denuncian un nuevo asesinato de líder social en Chiriguaná (Cesar). http://www.elespectador.com/noticias/judicial/denuncian-un-nuevo-asesinato-de-lider-social-chiriguana-articulo-654322 (abgerufen am 11.01.2017)

ETOs (2013): Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the Area of Economic, Social and Cultural Rights. http://www.etoconsortium.org/nc/en/main-navigation/library/maastricht-principles/?tx_drblob_pi1%5BdownloadUid%5D=23 (abgerufen am 06.01.2017)

Euractiv (16.03.2017): Parliament adopts binding law on conflict minerals. http://www.euractiv.com/section/development-policy/news/parliament-adopts-binding-law-on-conflict-minerals/ (abgerufen am 21.03.2017)

European Center for Constitutional Human Rights (2016): Landgericht Dortmund: Betroffene aus Pakistan erhalten Prozesskostenhilfe im Verfahren gegen KiK. https://business-humanrights.org/sites/default/files/documents/PM_KiK_Pakistan_Klage_PKH_20160830.pdf (abgerufen am 28.06.2017)

Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) (2015): Informationsblatt. https://eiti.org/sites/default/files/documents/eiti_factsheet_de.pdf (abgerufen am 06.01.2017)

Finance Colombia (14.03.2016): Caribbean Resources (Pacific Coal) To Delist & Stop Reporting; Cites Hard Times. http://www.financecolombia.com/caribbean-resources-pacific-coal-to-delist-cites-hard-times/ (abgerufen am 03.01.2016)

Garay, Luis Jorge (Hg.) (2013): Minería en Colombia. Institucionalidad y territorio, paradojas y conflictos. Contraloría General sw la República. https://redjusticiaambientalcolombia.files.wordpress.com/2014/01/mineria-en-colombia-contraloria-vol-ii.pdf (abgerufen am 28.06.2017)

Gobernación de La Guajira (2016): Plan de desarrollo del departamento de La Guajira 2016–2019. Riohacha

Goodland, Robert (2011): Best Practice Mining in Colombia. http://business-humanrights.org/en/doc-best-practice-mining-in-colombia (abgerufen am 10.01.2017)

Hamm, Brigitte / Schax, Anne (2014): Human Rights Challenges in the Context of large-scale Mining Projects in La Guajira and Cesar, Colombia – A pre-study for the development partnership between EnBW and GIZ on human rights challenges to the coal mining operations of Cerrejón and Drummond. Unveröffentlichte Studie von INEF (Institute for Development and Peace)

Hawkins, Daniel (2014): El carbon y el trabajo en Colombia: a la sombra de la locomotora minera. In: Analísis Friedrich Ebert Stiftung (1), S. 23–45. http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/11067.pdf (abgerufen am 28.06.2017)

Hernández, Julie / Salcedo, Camila / Arango, Lorenza (2015): Consulta Avances y Desafíos de la Consulta Previa en Colombia. Hg. v. Instituto de Ciencia Política Hernán. Bogotá D.C. http://www.as-coa.org/sites/default/files/2015_CP_COLOMBIA_LAY02_Aug.pdf (abgerufen am 28.06.2017)

Human Rights Council Working Group (2013): ICJ suggested recommendations. Universal Periodic Review of Colombia. http://icj.wpengine.netdna-cdn.com/wp-content/uploads/2012/10/ICJ-UPR16-Colombia-AdvocacyNote.pdf (abgerufen am 28.06.2017)

INEF (2014): Menschenrechte und Unternehmen: Das Menschenrechtsregime vor einer transnationalen Ausrichtung. https://inef.uni-due.de/cms/files/synthesebericht_ltv_inef_1.pdf (abgerufen am 10.02.2017)

Internationaler Gewerkschaftsbund (2016): Der globale Rechtsindex des IGB. Die schlimmsten Orte der Welt für erwerbstätige Menschen. http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/survey_ra_2016_ger.pdf (abgerufen am 28.06.2017)

ITUC (19.08.2013): Drummond does not respect the right to strike. http://survey.ituc-csi.org/Colombia.html?lang=en#tabs-3 (abgerufen am 07.02.2017)

ITUC (24.01.2014): Threats against SINTRACARBON leaders in Riohacha. http://survey.ituc-csi.org/Colombia.html?lang=en#tabs-3 (abgerufen am 07.02.2017)

Kaufmann, Christine / Good, Christoph / Ghielmini, Sabrina / Blattner, Charlotte (2016): Extraterritorialität im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte. http://skmr.ch/cms/upload/pdf/160815_SKMR_Studie_Extraterritorialitaet.pdf (abgerufen am 06.01.2017)

Kongress der Republik Kolumbien (2011): Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, Ley 1448 vom 10.06.2011. http://www.dps.gov.co/Documentos%20compartidos/Ley%201448%20de%202011.pdf (abgerufen am 06.01.2017)

Lambert, Tobias (2012): Bergbau-Boom mit Nebenwirkungen. Rohstoffsicherung für Deutschland und die Europäische Union – Probleme in Kolumbien und Peru. Hg. v. FDCL (Forschungs- und Dokumentationszentrum Chile-Lateinamerika e.V.). http://land-grabbing.de/fileadmin/landnahme/illu/Rohstoffpaper_Tagung_26Okt2012_to_screen.pdf (abgerufen am 28.06.2017)

Linos, Katerina / Pegram, Tom (2015): Interrogating form and function: Designing effective national human rights institutions. This report is part of MATTERS OF CONCERN – a working paper series focusing on new and emerging research on human rights across academic disciplines. The Danish Institute for Human Rights. http://www.humanrights.dk/publications/interrogating-form-function-designing-effective-national-human-rights-institutions (abgerufen am 28.06.2017)

Massé, Frédéric / Munevar, Juan (2016): Due diligence in Colombia's gold supply chain. Gold mining in Antioquia. https://mneguidelines.oecd.org/Antioquia-Colombia-Gold-Baseline-EN.pdf (abgerufen am 23.03.2017)

Max Planck Stiftung (2016): Human Rights Risks in Mining. A Baseline Study. https://www.bmz.de/rue/includes/downloads/BGR_MPFPR__2016__Human_Rights_Risks_in_Mining.pdf (abgerufen am 06.02.2017)

Mining-technology.com (2013): The 10 biggest coal mines in the world. http://www.mining-technology.com/features/feature-the-10-biggest-coal-mines-in-the-world/ (abgerufen am 28.06.2017)

Ministerio del Interior (2013): Dirección de Consulta Previa. http://www.upme.gov.co/Memorias%20Convocatoria%20Redes%20de%20Alto%20Voltaje/MININTERIOR_CONSULTA-PREVIA.pdf (abgerufen am 28.06.2017)

Misereor (01.08.2016): Pressemitteilung: Hungertod am Rande des Kohlebergbaus. Mehr als 4.700 Kinder sterben im kolumbianischen La Guajira infolge von Dürre und Wassermangel. MISEREOR fordert Einhaltung von Menschenrechten. https://www.misereor.de/presse/pressemeldungen/hungertod-am-rande-des-kohlebergbaus/ (abgerufen am 28.06.2017)

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (o.J.): Special Rapporteur on human rights and the environment. http://www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/SRenvironmentIndex.aspx (abgerufen am 06.02.2017)

PAX (2014): The Dark Side of Coal – Paramilitary Violence in the Mining Region of Cesar, Colombia. https://www.paxforpeace.nl/media/files/pax-dark-side-of-coal-final-version-web.pdf (abgerufen am 28.06.207)

PAX (2016a): Civil society under threat. Paramilitary violence Cesar mining region 2012–2016. http://www.paxforpeace.nl/media/files/pax-civil-society-under-threat.pdf (abgerufen am 28.06.2017)

PAX (2016b): PAX shocked by murder of social activist Nestor Ivan Martinez. https://www.paxforpeace.nl/stay-informed/news/pax-shocked-by-murder-of-social-activist-nestor-ivan-martinez (abgerufen am 28.06.2017)

Peñuela, Christian (2013): La Jagua: mina que enferma y contamina. El Turbión. http://elturbion.com/?p=6310 (abgerufen am 28.06.2017)

Prodeco (o.J.): Our Operations. http://www.prodeco.com.co/index.php/en/who-we-are/our-operations/ (abgerufen am 28.06.2017)

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Colombia (2015): UNDP on the frontline of the water crisis in La Guajira, Colombia. http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/presscenter/articles/2015/04/10/undp-on-the-frontline-of-the-water-crisis-in-la-guajira-colombia.html (abgerufen am 28.06.2017)

Robledo, **Jorge Enrique** (2011): Las ARP, igual o peores que las EPS. Agencia Prensa Rural. http://prensarural.org/spip/spip.php?article5971 (abgerufen am 28.06.2017)

Schuller, Christopher / Utlu, Deniz (2014): Transnational Cooperation in Business and Human Rights. A model for analysing and managing NHRI networks. Berlin: German Institute for Human Rights. http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/_migrated/tx_commerce/Transnational_Cooperation_in_Business_and_Human_Rights._A_model_for_analysing_and_managing_NHRI_networks.pdf (abgerufen am 28.06.2017)

The Danish Institute for Human Rights (2016): Analysing Impacts Practitioner Supplement. Human Rights Impact Assessment Guidance and Toolbox. https://www.humanrights.dk/sites/humanrights.dk/files/media/dokumenter/business/hria_toolbox/phase_3/phase_3_analysing_impacts_prac_sup_final_jan2016.pdf (abgerufen am 19.07.2017)

The Wall Street Journal (13.04.2015): Goldman Sachs Sells Colombian Coal Mines to Murray Energy. http://www.wsj.com/articles/goldman-sachs-sells-colombian-coal-mines-to-murray-energy-1439518460 (abgerufen am 28.06.2017)

Ulloa, Astrid (2015): Territorialer Widerstand in Lateinamerika. In: Heinrich Böll Stiftung (Hg.): Perspectivas Lateinamerika. https://www.boell.de/sites/default/files/perspectivas_lateinamerika_jenseits_des_raubbaus.pdf (abgerufen am 28.06.2017)

UN, Committee on Economic, Social and Cultural Rights (1997a): General Comment 3. On the nature of States parties obligations (Art. 2, para. 1 of the Covenant), UN Doc. E/1991/23

UN, Committee on Economic, Social and Cultural Rights (1997b): General comment No. 7 on the right to adequate housing (art. 11 (1) of the Covenant) and forced evictions, UN Doc. E/1998/22

UN, Human Rights Council (2011): Guiding Principle 7 of the UN Guiding Principles on Business and Human Rights. Resolution 17/4, 16. 06.2011, UN Doc A/HRC/17/31

United States Court of Appeal for the Eleventh Circuit (2016): Melo et al. v. Drummond Company Inc. et al., Case No 16–10921. http://cases.justia.com/federal/appellate-courts/ca11/16–10921/16–10921-2016–09-27.pdf?ts=1474990258 (abgerufen am 28.06.2017)

Urgewald / FIAN (2013): Bitter Coal – ein Dossier über Deutschlands Steinkohleimporte. Sassenberg, Köln. https://www.urgewald.org/sites/default/files/bittercoal_1_15_13.pdf (abgerufen am 28.06.2017)

Urgewald (2016): Vattenfall‘s Dark Side. https://www.urgewald.org/artikel/vattenfalls-dark-side (abgerufen am 06.01.2017)

van Ho, **Tara** (2016): Is it Already Too Late for Colombia’s Land Restitution Process? In: International Human Rights Law Review 85 (5), S. 60–85

VICE (21.04.2015): A Severe Lack of Clean Water Is Killing Indigenous Children in Colombia https://www.vice.com/en_us/article/why-do-indigenous-children-in-colombia-keep-dying-of-thirst-456 (abgerufen am 03.01.2017)

Wright, Kirsty (2014): The eviction of Tabaco: 13 years of struggle. Global Justice Now. http://www.globaljustice.org.uk/blog/2014/aug/8/eviction-tabaco-13-years-struggle (abgerufen am 28.06.2017)

Anhang

Protokoll-Liste

Datum	Gespräch
9. März 2016	Protokoll des Fokusgruppengesprächs während des Multi-Stakeholder Meetings mit NMRI-Vertreter_innen aus Bolivien, Peru, Paraguay, Guatemala, Ecuador, Mexiko, Kolumbien sowie den Regionalbüros der kolumbianischen Defensoría La Guajira und Cesar in Bogotá.
17. Mai 2016	Protokoll des Fokusgruppengesprächs mit der Zivilgesellschaft in Cesar
18. Mai 2016	Protokoll der Fokusgruppengespräche mit Gemeinschaften in Cesar
19. Mai 2016	Protokoll des Gesprächs mit Drummond in Cesar
20. Mai 2016	Protokoll der Fokusgruppengespräche mit staatlichen Behörden in Cesar
21. Mai 2016	Protokoll der Fokusgruppengespräche mit Gemeinschaften in La Guajira
22. Mai 2016	Protokoll des Gesprächs mit Cerrejón in La Guajira
23. Mai 2016	Protokoll der Fokusgruppengespräche mit staatlichen Behörden in La Guajira
13. Januar 2017	Protokoll des Gesprächs mit EnBW in Berlin

Impressum

HERAUSGEBER
Deutsches Institut für Menschenrechte
Zimmerstraße 26/27 | 10969 Berlin
Tel.: 030 259 359–0 | Fax: 030 259 359–59
info@institut-fuer-menschenrechte.de
www.institut-fuer-menschenrechte.de

Analyse I September 2017
ISBN 978–3–946499–01–5 (Print)
ISBN 978–3–946499–02–2 (online)

SATZ
Da-TeX, Leipzig

TITELBILD
Jeffrey Tanenhaus, flickr.com
ksl, clipdealer.com

DRUCK
Das Druckteam Berlin

RECYCLED
Papier aus Recyclingmaterial
FSC® C118112

© Deutsches Institut für Menschenrechte, 2017
Alle Rechte vorbehalten

Gefördert durch

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

**Deutsches Institut
für Menschenrechte**

Zimmerstraße 26/27
10969 Berlin

www.institut-fuer-menschenrechte.de