

ROHSTOFFABBAU UND DIE RECHTE INDIGENER VÖLKER

DER ABSCHLUSSBERICHT DES UN-SONDERBERICHTERSTATTERS *JAMES ANAYA* ZU ROHSTOFFINDUSTRIEN UND INDIGENEN VÖLKERN – EINE ZUSAMMENFASSUNG

Der weltweite Trend, Mineralien und fossile Energiestoffe wie Öl, Gas und Kohle abzubauen wächst stetig. Gleichzeitig befindet sich ein Großteil der weltweit verbleibenden Rohstoffe auf dem Land von Indigenen Völkern. Interessenkonflikte zwischen großen Industriekonzernen und Staaten auf der einen Seite, und den seit Jahrhunderten auf dem Land ansässigen Indigenen Völkern auf der anderen Seite, sind daher an der Tagesordnung. Doch wie können diese widerstreitenden Interessen in Einklang gebracht werden?

James Anaya, Professor für Jura in den USA, Spezialist für die Rechte Indigener und selbst von einem Indigenen Volk abstammend, ist seit 2008 UN-Sonderbeauftragter¹ zur Lage der Menschenrechte und grundlegenden Freiheiten indigener Völker. Seine neueste Veröffentlichung als UN-Sonderbeauftragter ist der Abschlussbericht zum Thema Rohstoffabbau und Indigene Völker.² In diesem Bericht zeigt er unter anderem auf, wie durch alternative Formen des Rohstoffabbaus nicht nur die Rechte der Indigenen Völker geschützt, sondern die Indigenen selbst zu den Hauptprofiteuren werden können.

Anaya beschreibt zunächst unter Bezugnahme auf frühere Berichte und Umfragen die bestehenden Probleme, die sich durch den Rohstoffabbau für Indigene Völker ergeben. Dann berichtet er von einem alternativen Model zum Rohstoffabbau, welches in einigen Ländern schon praktiziert wird und welches er für die Zukunft als nachhaltige Lösung zum Schutz Indigener Völker sieht. Der dritte und vierte Teil des Berichts beschäftigen sich mit den bisher vorrangig angewandten Methoden zum Rohstoffabbau und den bestehenden und noch zu schaffenden und zu verbessernden Schutzmechanismen für Indigene Völker. Anaya endet seinen Bericht mit einer Zusammenfassung und Empfehlungen für die Staatengemeinschaft und für Unternehmen.

DIE GEFAHREN DES ROHSTOFFABBAUS FÜR INDIGENE VÖLKER

Schon 2011 hatte Anaya von den verheerenden Auswirkungen des Rohstoffabbaus auf das Leben von Indigenen Völkern berichtet.³ Auf der Grundlage von weltweit durchgeführten Umfragen belegte er, wie der Einzug der Rohstoffindustrie in die Gebiete von Indigenen Völkern Umweltverschmutzung und soziale und kulturelle Probleme für die Indigenen mit sich brachte. Auch berichtete er von mangelnder Einhaltung internationaler Standards zum Schutz der Rechte Indigener Völker und unklaren nationalen Rechtsrahmen.

So nannte er zum Beispiel den Bruch von Ölpipelines, die durch Regenfälle verursachte Einleitung von Giften in das Grundwasser und den Verbleib von Industriemüll in der Natur als häufige Ursachen für massive Umweltverschmutzungen. In der Folge würden die Trinkwasserversorgung, die Bewirtschaftung von Feldern, die Viehzucht und der Fischfang stark beeinträchtigt. Viele Betroffene berichteten von Gesundheitsproblemen durch Wasser- und Luftverschmutzung sowie von Unterernährung, da durch die Umweltverschmutzung und durch Zwangsumsiedlungen die

1 Sonderberichterstatter werden vom UN-Menschenrechtsrat berufen. Sie sind Experten auf Ihrem jeweiligen Gebiet und arbeiten unabhängig und unentgeltlich. Sie führen Erkundungsmission durch und verfassen öffentliche Berichte zur Situation der Menschenrechte. Sie nehmen Individuelle Beschwerden entgegen, überwachen und beraten Regierungen bei der Verwirklichung von Menschenrechten.

2 UN Human Rights Council - Report of the Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples James Anaya - Extractive industries and indigenous peoples, 1. Juli 2013, UN Dokument A/HRC/24/41, verfügbar online über <http://www.un.org/en/documents/>

3 UN Human Rights Council - Report of the Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples James Anaya - Extractive industries operating within or near indigenous territories, 11. Juli 2011, UN Dokument A/HRC/18/35 verfügbar online über <http://www.un.org/en/documents/>

traditionelle Subsistenzwirtschaft unmöglich gemacht wurde.

Der Sonderberichtersteller zeigt auch auf, wie durch den Verlust von Land und dessen natürlichen Ressourcen die traditionelle Lebensweise und die sozialen Strukturen innerhalb Indigener Gemeinschaften massiv beeinträchtigt werden.

Traditionelle Autoritätsstrukturen würden wegen des Verlusts von Entscheidungsmacht im sozialen und wirtschaftlichen Fragen beeinträchtigt. Unterschiedliche Auffassungen zu den Vor- und Nachteilen des Rohstoffabbaus führten oft zu massiven Konflikten innerhalb der Gemeinschaft und würden durch das in Aussicht stellen von Vorteilen für Einzelne in Form von Arbeit oder Bestechungsgeldern weiter geschürt.

Wenn Indigene Völker aufgrund des Rohstoffabbaus oder der damit einhergehenden Umweltverschmutzung Ihr Land verlassen müssen, gehe damit immer eine Veränderung Ihrer Lebensweise einher. In solchen Fällen gefährde der Rohstoffabbau das Überleben von Indigenen Völkern als eigenständige Kulturen, die untrennbar mit dem von Ihnen traditionell bewohnten Lebensraum verbunden sind.

ROHSTOFFABBAU UND RECHTE INDIGENER – UNVEREINBARE GEGENSÄTZE?

Aber sind der Rohstoffabbau und die Rechte Indigener Völker unvereinbare Gegensätze? Durch seine weltweiten Befragungen fand Anaya heraus, dass Indigene Völker in vielen Fällen offen sind für Gespräche über den Rohstoffabbau auf Ihren Gebieten. Die Bedingung ist allerdings, dass es in für die Menschen vorteilhafter Weise geschieht und die Rechte der Indigenen beachtet werden.

Anaya fordert deshalb, dass der Rohstoffabbau und die Rechte Indigener Völker nicht grundsätzlich als unvereinbare Gegensätze betrachtet werden.

Doch das heute noch vorrangig angewandte Geschäftsmodell für den Rohstoffabbau ist keines, welches das Selbstbestimmungsrecht, das Eigentumsrecht und die kulturellen Rechte Indigener Völker fördert: zumeist wird der Rohstoffabbau von externen Unternehmen mit staatlicher Unterstützung kontrolliert. Der Profit geht vollständig an das Unternehmen. Die indigenen Völker können bestenfalls auf eine Arbeitsstelle oder ein Entwicklungsprojekt für Ihre Gemeinschaft hoffen, welche jedoch im Vergleich zu den Gewinnen der Unternehmen verschwindend geringen Wert haben.

EIN ALTERNATIVES GESCHÄFTSMODEL: ROHSTOFFABBAU UND ENTWICKLUNG DURCH DIE EIGENINITIATIVE UND UNTER DER KONTROLLE INDIGENER VÖLKER

Als wesentlicher Bestandteil Ihres Rechts auf Selbstbestimmung haben Indigene Völker das Recht, „Prioritäten und Strategien für die Erschließung oder Nutzung ihres Landes oder ihrer Gebiete und sonstigen Ressourcen zu bestimmen und zu entwickeln“.⁴ Das beinhaltet auch das Recht, selbst den Rohstoffabbau zu fördern. Dies gilt laut Anaya nicht nur dann, wenn das Land dem indigenen Volk gehört, sondern auch, wenn der Staat das Eigentum an dem Land nach nationalem Recht für sich beansprucht.

Anaya fordert die Staaten daher auf, Indigene Völker bei der Entwicklung von Prioritäten und Strategien zur Erschließung und Nutzung Ihres Landes zu unterstützen.

Anaya berichtet, dass ein Model, bei der das Indigene Volk selbst den Rohstoffabbau initiiert und kontrolliert, weltweit immer öfter angewandt wird. Voraussetzung ist jedoch immer, dass die Indigenen die maßgeblichen Fachkenntnisse erlangen. In Nordamerika z.B. haben einige Völker eigene Firmen zur Öl und Gasförderung gegründet, managen Stromwerke oder haben im Bereich erneuerbare Energien investiert. Oft arbeiten sie in der Anfangsphase mit vertrauenswürdigen,

⁴ Artikel 32 der Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte der Indigenen Völker.

nicht-indigenen Firmen zusammen um Expertise zu gewinnen, machen sich jedoch später ganz selbstständig.

Zwar kann es auch bei dem Rohstoffabbau unter der Leitung eines Indigenen Volkes zu Menschenrechtsverletzungen kommen. Die Erfahrung, so Anaya, habe jedoch gezeigt, dass das Risiko minimiert ist und dass das Selbstbestimmungsrecht und andere indigene Menschenrechte durch solche Initiativen gestärkt werden.

Weil Staaten nicht nur verpflichtet sind, die Menschenrechte Indigener Völker nicht aktiv zu verletzen, sondern auch verpflichtet sind, diese Rechte zu schützen und zu fördern, sollten Staaten Programme zur Förderung der Fachkenntnisse Indigener Völker haben, so dass diese, sofern sie es denn wollen, selbst den Rohstoffabbau betreiben können, empfiehlt Anaya.

Anaya fordert deshalb die Staaten und die internationale Gemeinschaft auf, die Rohstoffgewinnung durch eigene Unternehmen von indigenen Völkern mit staatlichen Maßnahmen zu fördern.

Solche Programme existieren schon in einigen Ländern. Sie beinhalten die Vergabe von Fördermitteln und vergünstigte Kredite, Steuervorteile, Beratungseinrichtungen, Fortbildungsangebote und Stipendien. Wo es solche Programme noch nicht gibt, sollten sie von staatlicher Seite eingeführt werden. Des Weiteren sollte bei der Vergabe von Förderrechten nach nationalem Recht die Projekte Indigener Völker bevorzugt werden. Diese Privilegierung rechtfertigt Anaya mit „der Natur der Existenz der Indigenen Völker“. Charakteristisch für Indigene Völker ist, dass sie länger als alle anderen auf dem Land leben und Ihre Kultur und Traditionen sehr eng mit der Natur verbunden sind. Durch Ihre Lebensweise erhalten und pflegen seit Jahrhunderten das Land und seine Ressourcen für spätere Generationen. Oft beanspruchen sie Eigentum auf das Land und seine Rohstoffe nach traditionellem Recht, welches allzu oft nicht vom Staat anerkannt wird. Es sei daher nur billig und recht, so Anaya, wenn die Rohstoffabbauaktivitäten von Indigenen Völkern den Projekten anderer Unternehmen vorgezogen würden.

DIE TRADITIONELLE FORM DES ROHSTOFFABBAUS UND DIE RECHTE INDIGENER VÖLKER

In Teil drei beschreibt Anaya die bestehenden Rechte Indigener Völker, wenn Staaten und externe Unternehmen auf dem Land indigener Völker Rohstoffe abbauen. Er betont das Recht der Indigenen, sich gegen den Rohstoffabbau auf Ihrem Land durch freie Meinungsäußerung zu wehren und den Anspruch auf die Einhaltung des Grundsatzes der „freiwilligen, frühzeitigen und in Kenntnis der Sachlage gegebenen Zustimmung“ („free, prior and informed consent“). Diese Rechte würden jedoch häufig kaum beachtet.

Anaya fordert daher, dass Fälle, in denen Rohstoffe abgebaut werden, obwohl die erforderliche Zustimmung durch die Indigene Bevölkerung fehlt, durch ein unabhängiges Gericht überprüft werden.

In Teil 4 betont Anaya die Grundsätze, die von Staaten und Unternehmen im Umgang mit Indigenen Völkern beachtet werden sollten, damit Verträge über den Rohstoffabbau durch Drittunternehmen auch langfristig eingehalten werden. Er betont die Pflicht von Staaten, internationale Menschenrechtsstandards einzuhalten und nationale Regelungen zum Schutz von Indigenen zu schaffen.

Anaya fordert insbesondere die Unternehmen auf, Grundsätze und Verfahren zum Schutz der Rechte Indigener Völker zu entwickeln. Diese sollten sich an den internationalen Standards und nicht bloß an nationalem Recht messen lassen.

Auch sollen Unternehmen sorgfältig handeln („conduct due diligence“) und sicherstellen, dass

Ihre Aktivitäten die Rechte der Indigenen Völker nicht verletzen.

RELEVANZ DIESER FORDERUNGEN

UN-Sonderberichterstatter genießen aufgrund Ihrer Unabhängigkeit international hohe Anerkennung. Denn sie verfügen über eine hohe Expertise und forschen und berichten unentgeltlich für die Vereinten Nationen – meist geleitet von einem persönlichen Interesse an dem Schutz der Menschenrechte. Trotz ihrer Prominenz sind ihre Forderungen nicht rechtlich verbindlich. Diese müssen vielmehr durch kontinuierliche Anwendung des „naming and shaming“ Prinzips („benennen und anprangern“) in die Öffentlichkeit getragen werden, um so internationalen Druck auf Staaten und Unternehmen auszuüben.

Für uns, die Zivilgesellschaft, ist es von besonderer Bedeutung, die Forderungen von UN-Sonderberichterstattern zu kennen und für unsere Ziele zu nutzen. Denn oft stimmen unsere Forderungen mit denen der UN Sonderberichterstatter überein. Auch haben wir die Möglichkeit, selbst Fälle an UN-Sonderberichterstatter heranzutragen.

Schließlich können wir die Befragungen und Analysen von UN-Sonderberichterstattern nutzen, um unsere eigenen Positionen zu überprüfen. In diesem Sinne rege ich an, auch den Rohstoffabbau durch die eigenen Unternehmen Indigener Völker und die dafür erforderliche staatliche Unterstützung, auf welche laut Anaya ein Anspruch besteht, zukünftig in die Überlegungen zu unserer Arbeit einzubeziehen.

Imke Vonalt, Mitglied der Themenkoordinationsgruppe Menschenrechte und indigene Völker

Quellen:

UN Human Rights Council - Report of the Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples James Anaya - Extractive industries and indigenous peoples, 1. Juli 2013, UN Dokument A/HRC/24/41, verfügbar online über <http://www.un.org/en/documents/>

UN Human Rights Council - Report of the Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples James Anaya - Extractive industries operating within or near indigenous territories, 11. Juli 2011, UN Dokument A/HRC/18/35 verfügbar online über <http://www.un.org/en/documents/>

Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte der Indigenen Völker, verfügbar online über [http://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/Declaration\(German\).pdf](http://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/Declaration(German).pdf)

Weitere Informationen zur Arbeit des UN-Sonderbeauftragten zur Lage der Menschenrechte und Grundlegenden Freiheiten Indigener Völker unter <http://unsr.jamesanaya.org/> und <http://www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/SRIIndigenousPeoples/Pages/SRIPeoplesIndex.aspx>