

## Bringt ein Zertifikat den Frieden?

ZERTIFIZIERUNG VON MINERALIEN IN DEN KONFLIKTGEBIETEN DER DEMOKRATISCHEN REPUBLIK KONGO

Die häufigsten Assoziationen mit der Demokratischen Republik Kongo beziehen sich zum einen auf die immensen natürlichen Rohstoffe des Landes im Herzen Afrikas, zum anderen auf die seit Jahrzehnten andauernden Konflikte im Osten der Republik im Bereich der Großen Seen. Die letzte größere militärische Auseinandersetzung ist im Rahmen eines Bürgerkriegs (auch dritter Kongokrieg genannt) in den Kivu-Regionen im Jahr 2009 zu Ende gegangen, seitdem bemühen sich die Regierungskräfte mit Unterstützung der UN-Mission MONUSCO fortwährend gegen die verbleibenden Rebellengruppen und lokalen Milizen vorzugehen. Doch trotz vielfältiger Anstrengungen und einigen Fortschritten in der Befriedung der Region entziehen sich vor allem abgelegene Gebiete jeder staatlichen Kontrolle und stellen Kernzellen lokaler Milizen dar.

Im Zusammenhang mit den reichen Bodenschätzen der östlichen Provinzen der Republik (Nord- und Süd-Kivu, Maniema, Katanga & Orientale) wird häufig eine Verknüpfung zwischen der Ausbeutung der mineralischen Ressourcen und den andauernden Konflikten hergestellt. Auch wenn Experten eher dahingehend tendieren, dass die Ausbeutung der Rohstoffe nicht der Hauptgrund für die bewaffneten Konflikte ist, ist deren Rolle im Verlauf der Fortführung eben jener dennoch unbestritten<sup>1</sup>. Aufgrund dieses partiellen Zusammenhangs zwischen der Ausbeutung der Minerale und der Finanzierung von bewaffneten Gruppen (die kongolesische Regierungsarmee FARDC eingeschlossen) haben verschiedene internationale Organisationen Kampagnen gestartet, die die westliche Gesellschaft sensibilisieren und zu Maßnahmen gegen den Handel von sog. Konfliktmineralen (Coltan, Wolfram, Zinn und Gold) führen sollten. Den größten Erfolg konnte diese Bewegung mit der Einführung des Dodd-Frank Act 2010 in den USA erzielen, welcher mit der Section 1502 von börsennotierten amerikanischen Unternehmen eine Offenlegung ihrer Lieferketten in Bezug auf Minerale aus Zentralafrika verlangte. Jedes Unternehmen, darunter Elektronik-Riesen wie Apple, HP und Intel, musste von nun an nachweisen können, dass sich in ihren Produkten keine Minerale aus nicht-zertifizierten Minen aus der DR Kongo sowie ihren angrenzenden Ländern befinden<sup>2</sup>.

Zertifizierungsinitiativen stellen im besten Fall eine *Win-Win-Situation* für beide Seiten dar: Der Kunde erhält ein „sauberes“ Produkt und in der Mine vor Ort werden allgemeine Standards der Arbeitssicherheit eingeführt, Umweltschutzmaßnahmen entwickelt, der Schutz der Menschenrechte gewährleistet, Kinderarbeit ausgeschlossen und Transparenz auf allen Ebenen erzwungen. Zurzeit existieren vier verschiedene Zertifizierungsschemen in der DR Kongo, die unterschiedliche Schwerpunkte auf ein jeweiliges Mineral oder einen bestimmten Aspekt, wie z.B. Abwesenheit von bewaffneten Gruppen, legen<sup>3</sup>.

Alle diese Initiativen und existierenden Zertifizierungsmechanismen sehen sich jedoch einer Tatsache gegenüber, die von fundamentaler Bedeutung für den Zusammenhang des Konfliktes mit den Mineralen und die Durchführbarkeit der Zertifizierung ist: Der gesamte Berg-

<sup>1</sup> Vgl: <http://christophvogel.net/2014/09/09/conflict-minerals-an-open-letter/>

<sup>2</sup> Vgl: The Enough Project: [http://www.enoughproject.org/files/certification\\_paper\\_0.pdf](http://www.enoughproject.org/files/certification_paper_0.pdf)

<sup>3</sup> Vgl: [https://www.itri.co.uk/index.php?option=com\\_zoo&task=item&item\\_id=2193&Itemid=191](https://www.itri.co.uk/index.php?option=com_zoo&task=item&item_id=2193&Itemid=191)

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

**DEMOKRATISCHE  
REPUBLIK KONGO**

STEFFEN KRUEGER UND  
PETER HERMES

**Oktober 2014**

[www.kas.de/kongo](http://www.kas.de/kongo)

ausektor in den östlichen Konfliktregionen ist vorwiegend gekennzeichnet durch den „artisanalen Bergbau“. Das bedeutet, dass die oben genannten Konfliktminerale, sowie weitere Rohstoffe wie Diamanten, nicht in industrieller Weise auf der Grundlage großer Konzessionen gefördert werden, sondern durch Gruppen von Schürfern (zwischen 10 und 2.500 Personen), die entweder aufgegebene Förderstätten weiter ausbeuten oder eigenständig Minen errichten. Der artisanale Bergbausektor in der DR Kongo repräsentiert mit seinen zwischen 1.000.000 und 2.500.000 Schürfern (wobei jeder Schürfer durchschnittlich fünf weitere Familienmitglieder zu ernähren hat) einen der wichtigsten Wirtschaftssektoren der kongolesischen Wirtschaft und ermöglicht somit schätzungsweise einem Fünftel der gesamten kongolesischen Bevölkerung ein Einkommen. Dabei entfällt ungefähr die Hälfte der Schürfer auf den Diamantensektor (800 000 bis 1 Millionen) und die andere Hälfte auf die Ausbeutung von Gold, Coltan, Zinn und Wolfram. So werden die „Konfliktminerale“ zu fast 100 % durch den artisanalen Bergbau im Osten der Republik gefördert, die dann über Zwischenhändler zu Schmelzhütten gelangen und von dort dann in die ganze Welt zu den Fertigungsstätten transportiert werden<sup>4</sup>.

An dieser Stelle muss jedoch auch eine Relativierung der Wichtigkeit der kongolesischen Minerale für die globale Elektronikindustrie angebracht werden. Im Gegensatz zu den heute in verschiedenen Publikationen zirkulierenden Zahlen, die dem Kongo bis zu 80 % der globalen Coltan-Reserven zusprechen, trägt die DR Kongo aktuell mit ca. 4 % zur globalen Coltan-Produktion bei und verfügt nach gesicherten geologischen Erkenntnissen über ungefähr 8 % der globalen Reserven. Die Goldproduktion beläuft sich auf gerade einmal 0,9 % im weltweiten Vergleich und schließt in dieser Schätzung den Graubereich der illegalen Ausbeutung und des Schwarzmarktes mit ein<sup>5</sup>.

Trotz nationaler Bemühungen um eine Legalisierung und Formalisierung des artisanalen Sektors entzieht sich dieser fast vollständig jeder staatlichen Kontrolle und dient somit mancherorts verschiedenen Interessensgruppen, Rebellen und Milizen als finanzielle Einnahmequelle. In Anbetracht der Größe und Ausdehnung des Sektors liegt jedoch nur ein gewisser Anteil, Schätzungen gehen von 200.000 bis 250.000 Bergarbeitern aus, in den von bewaffneten Gruppen kontrollierten Gebieten und stellt dort für jene Gruppen nur eine von verschiedenen möglichen Einnahmequellen dar<sup>6</sup>.

In einem Umfeld, das geprägt ist durch Abwesenheit von staatlichen Strukturen, fehlender grundlegender Infrastruktur, Abgeschiedenheit, schwelenden Konflikten, einer hohen Informalität mit all ihren Begleiterscheinungen und der finanziellen Abhängigkeit vom artisanalen Bergbau sollen nun die oben erwähnten Zertifizierungsinitiativen eine Verbesserung der Lebensumstände und eine Befriedung der Region bewirken.

Die drastischste Maßnahme in diesem Zusammenhang war die Einführung eines Zertifizierungszwang, den die knapp fünf Zeilen lange Section 1502 des Dodd-Frank Act den amerikanischen Unternehmen auferlegte. Von verschiedenen Nichtregierungsorganisationen, internationalen Experten, westlichen und kongolesischen Politikern als entscheidende Maßnahme für die Befriedung der konfliktträchtigen Regionen gefeiert, war es vor allem die lokale Bevölkerung, die die Auswirkungen dieses Gesetzes unmittelbar zu spüren bekamen. Die amerikanischen Unternehmen sahen sich plötzlich mit einem Gesetzestext konfrontiert, der ohne weitere Anwendungsempfehlungen eine sofortige Umstellung auf zertifizierte Minerale forderte. Zu diesem Zeitpunkt existierten erst einige wenige Zertifizierungsinitiativen, die sich zudem teilweise noch im Pilot-Status befanden. Die Folge war ein de-facto Embargo von kongolesischen Mineralen. Internationale Bergbau-Unternehmen zogen sich aus dem

<sup>4</sup> Übereinstimmende Schätzungen durch verschiedene Experten in Kinshasa

<sup>5</sup> Siehe MONTI, L.M. (2012) : L'industrie minière congolaise-chiffres et défis. L'harmattan RDC. Paris.

<sup>6</sup> Interview Uwe Näher, Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe (BGR), Kinshasa

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

**DEMOKRATISCHE  
REPUBLIK KONGO**

STEFFEN KRUEGER UND  
PETER HERMES

Oktober 2014

[www.kas.de/kongo](http://www.kas.de/kongo)

Kongo zurück und es wurde eine Exklusivität für die Minen geschaffen, die unter dem Status der Zertifizierung ihre Produkte weiterhin verkaufen konnten<sup>7</sup>. Für einen Großteil der artisa- nalen Bergleute bedeutet dies entweder Aufgabe des Schürfens, Migration und Fortfüh- rung des Bergbaus in anderen Gebieten (v.a. der artisanale Gold-Sektor hat einen signifi- kanten Anstieg erlebt), Zuwendung zu anderen Sektoren (Holz, Landwirtschaft) oder das Abrutschen in weitere Illegalität, Schmuggel und Kriminalität. Zudem hat die Ächtung der nicht-zertifizierten Produkte zu einem lokalen Preisverfall geführt von dem diejenigen Akteu- re profitieren konnten, die nicht an die Zertifizierung gebunden sind<sup>8</sup>.

Auf der anderen Seite haben die verschiedenen Zertifizierungsinitiativen zu einem beach- tenswerten Erfolg geführt und mittlerweile gibt es mehr als 300 zertifizierte Minen<sup>9</sup>. Aber auch hier werden teilweise Unregelmäßigkeiten in der Durchführung der Zertifizierung be- klagt und die Glaubwürdigkeit des ausgestellten Zertifikats ist nicht immer gegeben. Vier Jahre nach der Einführung des Dodd-Frank Acts, der den wichtigsten Impuls im Prozess der Zertifizierung von Konfliktmineralen darstellte, stellt sich die Frage, ob die Zertifizierungs- initiativen einen Beitrag zur Befriedung der östlichen Provinzen der DR Kongo und der ge- samten Region der Großen Seen geleistet haben. Neben den positiven Aspekten der Zu- nahme von Minen, die sich am Zertifizierungsverfahren beteiligen, überwiegen jedoch wei- terhin die negativen Aspekte. Bewaffnete Gruppen können auf vielfältige Einnahmequellen wie Holz- und Drogenhandel, Monopol auf Konsumgüter (z.B. Zigaretten) oder Dienstlei- stungen (z.B. Prostitution), Erhebung von Wegezöllen an Straßen und Besteuerung von Ag- rarprodukten sowie Plünderungen zurückgreifen und haben sich nach der Einführung des de-facto Embargos an die neue Situation angepasst. Die illegale, periodische oder perma- nente Besteuerung von nicht-zertifizierten Minen und Zwischenhandelsposten stellt wei- terhin für Rebellen und Regierungseinheiten eine gängige Finanzierungspraxis dar. Der sich über alle östlichen Provinzen erstreckende Goldsektor beschäftigt heute viermal so viele Bergleute wie die Coltan-, Wolfram- und Zinnminen zusammen und bietet bewaffneten Gruppen auf sämtlichen Ebenen Besteuerungs- und Handelsmöglichkeiten, da fast das ge- samte Gold illegal das Land verlässt. In den Grenzregionen wurde zudem ein starker An- stieg des Schmuggels von Mineralen beobachtet, der zu einer Stärkung von mafiösen Struk- turen beigetragen hat. Einige Experten der Region behaupten sogar, dass sich arbeitslos gewordene Schürfer den Milizen und Rebellengruppen angeschlossen haben, was eine kata- strophale Folge der gut gemeinten Initiativen bedeuten würde<sup>10</sup>.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass der Zertifizierungszwang des Dodd-Frank Act's mit seiner simplen Reduzierung des Konfliktzusammenhangs zwischen Rohstoffen und be- waffneten Auseinandersetzungen, der Verkennung der lokalen Realität und der Komplexität des artisa nalen Bergbausektors im Osten der RD Kongo einer echten Konfliktlösung nicht gerecht werden kann und durch seine plötzliche Einführung sowohl die Unternehmen als auch die kongolesische Politik und Wirtschaft überfordert hat. Um einen wirklich wirksamen Beitrag zur Befriedung der Region der Großen Seen zu leisten, bedarf es der Unterstützung des kongolesischen Staates bei der Formalisierung des artisa nalen Bergbausektors, der Schulung lokaler Verantwortlicher, der militärischen Bekämpfung der bewaffneten Gruppen und des Ausbaus der grundlegenden Infrastruktur. Internationale wirtschaftliche Akteure sollten sich zudem nicht nur auf das Mindestmaß der geforderten Zertifizierungsmaßnahmen beschränken sondern ein wirkliches Engagement auf lokaler Eben zeigen, um so ihren for- mulierten Absichten einen echten Nachdruck zu verleihen.

<sup>7</sup> Siehe SEAY, L. (2012): What's Wrong with Dodd-Frank 1502? Conflict Minerals, Civilian Livelihoods, and the Unintended Consequences of Western Advocacy. Washington D.C.

<sup>8</sup> Siehe MATTHYSEN, K. & MONTEJANO, A. (2013) : 'Conflict Minerals' initiatives in DR Congo: Percep- tions of local mining communities. Antwerpen.

<sup>9</sup> Vgl : BAFILEMBA, F. et al. (2014) : The Impact of Dodd-Frank and Conflict Minerals Reforms on Eastern Congo's Conflict

<sup>10</sup> Vgl : SPITTAELS, S. & HILGERT, F. (2013): Analysis of the interactive map of artisanal mining areas in Eastern DR Congo