



Lajos Kossuth studierte Wirtschaftswissenschaften an der Universidad del Pacífico in Lima, Peru. Er hat für Forschungsinstitute, Beratungsfirmen und als Dozent gearbeitet.



Philip Reiser war als wissenschaftlicher Koordinator für das Büro der Konrad-Adenauer-Stiftung in Lima tätig. Zuvor studierte er International Business and Political Sciences an der University of Tulsa, USA.

## GOLDRAUSCH IN PERU

### TRIUMPH DER GESETZLOSIGKEIT ÜBER DEN STAAT

*Lajos Kossuth / Philip Reiser*

In der peruanischen Presse war zuletzt viel zu lesen über informellen und illegalen Goldabbau, Regierungsmaßnahmen zur Formalisierung und/oder Bestrafung derjenigen, die das Edelmetall schürfen, und eine Reihe von sozialen Unruhen, die daraus hervorgingen. Peru ist reich an diversen Metallen, die schon lange vor Ankunft der Spanier abgebaut wurden. Diese besetzten das Gebiet, um vom scheinbar unerschöpflichen Mineralienreichtum zu profitieren. Auch heute findet man häufig noch traditionelle Methoden vor, die jedoch mit neuen Technologien kombiniert wurden. Diese Entwicklung setzte eine boomende Kleinbergbau-Industrie in Gang. Durch die Förderung bereits relativ kleiner Goldmengen kann eine hohe Rentabilität erzielt werden, was dazu führte, dass fast alle Kleinbergbaubetriebe sich diesem Zweig widmeten und dabei einen mächtigen und gefährlichen Goldrausch hervorriefen, der sich weitestgehend außerhalb des gesetzlichen Rahmens abspielt. 2011 generierten illegale Bergbauaktivitäten laut Schätzungen Gold im Wert von 2,9 Milliarden US-Dollar. Zum Vergleich: Im selben Jahr machten offizielle Goldminen einen Umsatz von etwa 10,1 Milliarden US-Dollar.<sup>1</sup> Mit anderen Worten: Illegaler Bergbau macht in Peru etwa 22 Prozent des gesamten Bergbaubetriebs aus.

Die Geschäftsmethode hat starken wirtschaftlichen und politischen Einfluss erlangt und unterläuft, ähnlich anderer illegaler Industriezweige wie Drogenherstellung und Schmuggel, Perus Institutionen und Rechtsstaatlichkeit, so dass sich Gesetzlosigkeit, Korruption, Umweltschäden und soziale Missstände ausbreiten. Wie es bei solchen Aktivitäten häufig der Fall ist, gibt es auch hier starke Anreize gegen eine Regulierung. Allein die Tatsache, dass der beinahe

1 | Vgl. „La Minería ilegal del oro“, Macroconsult, 05/2012.

40-prozentige Steuersatz<sup>2</sup> umgangan werden kann, spricht aus Sicht des illegalen Bergbaus dafür, diese Tätigkeit außerhalb des gesetzlichen Einflussbereichs zu betreiben – ganz zu schweigen von den Arbeits- und Umweltauflagen, die offizielle Betriebe einhalten müssen.

Dennnoch ist ein gewisser Fortschritt zu beobachten. Es wurde ein gesetzlicher Rahmen geschaffen, um einerseits diejenigen zu bestrafen, die sich an zerstörerischen Aktivitäten beteiligen, und andererseits denjenigen zu helfen, die ihre Tätigkeit formalisieren möchten. Die Presse hat hierbei diesmal eine positive Rolle gespielt, indem sie durch aktive Berichterstattung und konstruktive Kritik

**Die Regierung steht vor einer immensen Herausforderung. Ihr wurde ein Problem vermaht, das nicht länger ignoriert werden kann.**

Druck auf die Behörden ausübt. Man erkennt das Licht am Ende des Tunnels, aber es ist noch weit entfernt. Nach den Erfahrungen der letzten Jahre wird es ein harter Kampf werden. Die Regierung von Präsident Ollanta Humala steht vor einer immensen Herausforderung. Ihr wurde ein Problem vermaht, das nicht länger ignoriert werden kann. Hartes und entschlossenes Durchgreifen werden vonnöten sein – zwei Eigenschaften, die die aktuelle politische Führung bisher nicht gezeigt hat.

## **BERGWERKE, BERGARBEITER UND SOZIALE MISSSTÄNDE**

Wie bei den meisten Unternehmungen außerhalb des gesetzlichen Rahmens stehen die daran beteiligten Personen auch bei der illegalen Goldförderung selten im Licht der Öffentlichkeit. Geografisch gesehen finden diese Vorgänge meist in entlegenen Teilen des Landes statt, wo die staatliche Präsenz schwach und durchlässig ist. Lokale Akteure wickeln ihre Geschäfte weit abseits der Öffentlichkeit ab. Diese Menschen sind so gut wie nie öffentlich bekannt und die Medien schenken dem Phänomen lange Zeit wenig Aufmerksamkeit.

Etwa 100.000 Menschen sind direkt in den illegalen Bergbau verwickelt und der Lebensunterhalt von weiteren etwa 400.000 hängt von diesem Geschäftszweig ab.<sup>3</sup> Dementsprechend interessierten sich die Medien in jüngster Zeit

2 | Vgl. „La Tributación Minera en el Perú“, Instituto Peruano de Economía, 01/2011.

3 | Vgl. Fn. 1.

deutlich mehr für dieses Thema. Wie üblich folgte darauf der politische Hype. Einige symbolhafte, wahrhaft erstaunliche Geschichten kamen infolgedessen ans Tageslicht.

Illegalen Bergbau findet man überall dort, wo es Goldvorkommen gibt, d.h. fast auf dem gesamten peruanischen Staatsgebiet. Eine kürzlich durchgeführte Studie fand heraus, dass er in 21 von 25 Regionen Perus betrieben wird.<sup>4</sup> Einige sind jedoch stärker betroffen als andere. Eine Region, die in letzter Zeit besonders viel Aufmerksamkeit erhielt, ist Madre de Dios, ein von unberührten Regenwäldern bedecktes Gebiet im Südosten von Peru, an der Grenze zu Bolivien und Brasilien. Der dortige Goldbergbau ist ein Musterbeispiel für informellen Abbau nicht erneuerbarer Ressourcen, Umweltzerstörung, sozialen Notstand und den drohenden Zusammenbruch des Rechtsstaates.

Tabelle 1

**In Zahlen: Illegaler Bergbau in Madre de Dios**

25.000	Zahl der illegalen Bergarbeiter in der Region
32.000	Hektar Regenwald fielen dem Goldabbau zum Opfer
2,8	Kilogramm Quecksilber benötigt man für die Produktion von einem Kilogramm Gold
16.000	Kilogramm Gold werden jährlich in Madre de Dios gefördert

Quelle: Sociedad Peruana de Derecho Ambiental.

Flüsse aus den mineralreichen Bergen durchqueren diese Region auf der Westseite der Anden und sorgen für eine Anhäufung von Goldpartikeln in den Flussbetten. Der Abbau ist relativ einfach, zieht aber verheerende Folgen nach sich. Passenderweise wählte der deutsche Regisseur Werner Herzog für den Dreh seines Films *Aguirre, Der Zorn Gottes* gerade diese Region. Erzählt wird die Geschichte einer Bande spanischer Schatzsucher, die sich in den tiefen Wäldern verirren und durch ihre Gier allmählich in den Wahnsinn getrieben werden. Dieses Phänomen scheint sich heute in einer etwas anderen Form zu wiederholen.

4 | Cesar Ipenza, „Manual para entender la pequeña minería y la minería artesanal y los decretos legislativos vinculados a la minería ilegal“, Sociedad Peruana de Derecho Ambiental, 2012.

Im Februar veröffentlichte *Poder 360*, ein führendes Nachrichtenmagazin, die Geschichte von Gregoria Casas Huamanhuillca, einer Analphabetin, die in Huepetuhe lebt, einer Bergbausiedlung inmitten des Regenwaldes

**„Goya“ hat als Kopf illegaler Bergbauunternehmungen ein beachtliches Vermögen angehäuft. Ihre Aktivitäten fügen der Natur katastrophalen Schaden zu.**

von Madre de Dios. „Goya“, wie sie gemeinhin genannt wird, hat als Kopf illegaler Bergbauunternehmungen ein beachtliches Vermögen angehäuft. Ihre Aktivitäten fügen der sonst unberührten Natur katastrophalen Schaden zu.<sup>5</sup>

„Goya“ und ihr Mann Cecilio verfügen offiziell über Abbau-rechte für ein Gebiet von etwa 1.545 Hektar Regenwald. Konzessionen für weitere 600 Hektar haben sie beantragt.<sup>6</sup> Diese werden von der Regionalregierung vergeben und sind nicht mit einer Regulierung oder Überwachung verbunden. Staatliche Präsenz zeigt sich in Madre de Dios praktisch nicht, insbesondere außerhalb der Hauptstadt Puerto Maldonado. Man geht also stark davon aus, dass „Goyas“ Aktivitäten weit über das auf „legalem“ Weg erworbene Gebiet hinausgehen. Die für den Bergbau zuständige Regionalbehörde hat 3.207 Konzessionen erteilt, doch nur 82 davon sind formell und entsprechen den Vorschriften.<sup>7</sup>

Um herauszufinden, welche Herausforderungen ihr bevorstehen, führte die Regionalregierung eine Studie zur Ermittlung der unter den Konzessionen produzierten Goldmengen durch. Die Schätzungen ergaben etwa 450 Kilogramm pro Monat, was einem Goldwert von etwa 27 Millionen US-Dollar entspricht.<sup>8</sup> Arbeits- und Ausrüstungskosten sind im Vergleich dazu praktisch bedeutungslos und das Gold wird stets gegen Bargeld verkauft, ohne jegliche Steuerzahlungen. Man kann also davon ausgehen, dass der Profit unmittelbar an „Goya“, Cecilio und ihre zahlreichen Kinder geht. Es heißt, dass „Goya“ bei lokalen Festivitäten mit einer Flasche voller Goldstücke herumläuft, die sie wie eine Rassel schüttelt. Steuerbeamte der Regierung berichten von einem Besuch bei ihr, bei dem sie kürzlich im Anschluss an eine Rechnungsprüfung aufgefordert wurde, wegen Steuerhinterziehung mehrere hunderttausend US-Dollar Strafe zu bezahlen. „Goya“ bat einen

5 | Ricardo León, „Goya, la reina del oro en Madre de Dios“, *Poder 360*, 02/2012.

6 | Ebd.

7 | Vgl. Fn. 2.

8 | Ebd.

ihrer Angestellten um ihre Tasche, zog daraus ein Bündel Geldscheine hervor und bezahlte das Bußgeld, zum großen Erstaunen der Steuerbeamten, in bar.

**Der Goldrausch hat eine große Zahl von Fremden in den Regenwald gelockt. Meist stammen sie aus den Bergregionen und hoffen auf das schnelle Geld.**

„Goyas“ Geschichte vermittelt ein allgemeines Bild von der Größe und Macht dieser Gruppen. Der Goldrausch hat eine große Zahl von Fremden in den Regenwald gelockt.

Meist stammen sie aus den Bergregionen und hoffen auf das schnelle Geld. In den letzten Jahren wurde der Boom sogar international bekannt. Gruppen von Brasilianern und Bolivianern haben Berichten zufolge die Grenze überquert, um sich ihren Teil zu sichern. Es wurden auch Goldsucher aus so weit entfernten Ländern wie Russland und China in der Region gesichtet, die mit leistungsstarken Maschinen arbeiten – und ohne jede Aufsicht.<sup>9</sup>

Zwar hat Madre de Dios die meiste Aufmerksamkeit auf sich gezogen, doch auch in anderen Teilen des Landes hat sich der illegale Bergbau schnell verbreitet. Die Küstenregion im mittleren Süden, eine Wüste zwischen den Städten Ica und Arequipa, machte weniger von sich reden, doch auch hier booms die illegale Goldförderung. Im April 2011 wurden neun Bergarbeiter in einem illegalen Bergwerk verschüttet, als ein Tunnel einstürzte.<sup>10</sup> Die Männer wurden gerettet, aber dieses Ereignis machte landesweit auf die prekären Arbeitsbedingungen der Minenarbeiter aufmerksam und lieferte der Regierung ein weiteres Argument für die Formalisierung des Kleinstbergbaus, einhergehend mit der Bestrafung derjenigen, die sich nicht an das Gesetz halten.

Eine weitere Region, in der der illegale Bergbau floriert, ist Puno, der südlichste Teil der peruanischen Anden.<sup>11</sup> Die hiesigen Lagerstätten werden schon seit Inka-Zeiten ausgebaut. Als offizielle Goldbergwerksunternehmen versuchten, in der Region tätig zu werden, stießen sie auf heftigen Widerstand seitens der Gemeinden, die Bergbau betreiben und Außenseitern gegenüber traditionell argwöhnisch sind.

9 | Ebd.

10 | „Los mineros atrapados en socavón en Ica fueron rescatados“, *El Comercio*, 11.04.2012, <http://elcomercio.pe/peru/1400096/noticia-rescate-mineros-ica-comenzó-obreros-salieron-socavón> [10.11.2012].

11 | Ebd.

Diese Aktivitäten führen zu ernsthaften gesellschaftlichen Problemen, die dringend gelöst werden müssen. Es ist

beispielsweise bekannt, dass Kinder in den Bergwerken einen großen Teil der Arbeitskräfte ausmachen.<sup>12</sup> Zwar ist Kinderarbeit in den meisten ländlichen Familienbetrieben nicht unüblich, doch im Bergbau ist die Lage in vielen Fällen aufgrund der menschenunwürdigen, an Sklaverei grenzenden Bedingungen äußerst besorgniserregend.

Meist wird mit sehr einfachen Methoden gearbeitet, unter geringer Anwendung von Technologie, geschweige denn unter Beachtung von Sicherheitsmaßnahmen. Das bedeutet mühselige körperliche Arbeit in allen Schritten, von der Förderung des Minerals bis zur eigentlichen Goldgewinnung. In dieser letzten Phase kommen die Arbeiter in direkten Kontakt mit Quecksilber, das gewöhnlich in die nahegelegenen Flüsse geleitet oder nach Gebrauch auf den Boden gekippt wird und die Umgebung hochgradig vergiftet. Da sich die Lager der Bergarbeiter meist in unmittelbarer Nähe der Abbaustätten befinden, hat dies Berichten zufolge zu schwerwiegenden Allergien, Kopfschmerzen, Ausschlägen und Langzeitschäden des Nerven- und Fortpflanzungssystems geführt.<sup>13</sup>

Mit der Verbreitung von illegalen Bergbau-**Viele Frauen werden zur Prostitution siedlungen im ganzen Land nahm auch das gezwungen, vielfach in den so genannten „prostibares“, wo sie als Bedienungen Problem des Menschenhandels massiv zu. arbeiten.**

Junge Männer und Frauen werden mit dem Versprechen eines besseren Lebens aus ihrer Heimat gelockt, um dann in abgelegenen Camps unter sklavereähnlichen Bedingungen zu arbeiten. Viele Frauen werden auch zur Prostitution gezwungen, vielfach in den *prostibares*, wo sie als Bedienungen arbeiten.<sup>14</sup> Die Nichtregierungsorganisation Save the Children schätzt, dass in Madre de Dios 1.100 Teenager sexuell ausgebeutet werden. Im Oktober 2011 wurden dort nach einer Polizeirazzia in 54 Nachtclubs ein Dutzend Männer als Anführer von Prostitutionsringen verhaftet und mehr als 200 sexuell ausgebeutete Frauen gerettet, darunter sieben Minderjährige.<sup>15</sup>

12 | Vgl. CHS Alternativo, „La Trata de Personas en la región de Madre de Dios“, 2012.

13 | Ebd.

14 | Ebd.

15 | Vgl. Fn. 10.



Provisorisches Bergarbeiterlager in Peru. Im Hintergrund sind Waldschäden erkennbar. | Quelle: picture alliance / dpa.

In den drei genannten Regionen hat die plötzliche und massive Migration aus anderen Teilen des Landes auch die sozialen Strukturen erschüttert, für Konflikte innerhalb der Gemeinschaften gesorgt und das Misstrauen der einheimischen Bevölkerung gegenüber Immigranten geschürt. Ein Beispiel: Madre de Dios hat 121.000 Einwohner, davon stammen 66,9 Prozent ursprünglich aus anderen Landesteilen, hauptsächlich aus den drei benachbarten Regionen Cusco, Puno und Arequipa.<sup>16</sup>

### EIN ZÄHER POLITISCHER KAMPF

Praesident Ollanta Humalas erstes Mandat ist bis jetzt erfolgreich gewesen im Hinblick auf die Gewährleistung makroökonomischer Stabilität und die Erhaltung wirtschaftlichen Wachstums im Kontext einer globalen Rezession und Stagnation, insbesondere im Euroraum, in den USA und in den großen Schwellenländern. Sein Land ist jedoch auch durch eine Reihe sozialer Konflikte belastet, ausgelöst durch Auseinandersetzungen über die Bergbaupolitik, insbesondere im Bereich des Umweltschutzes. Es handelt sich im Wesentlichen um ideologische Konflikte, die auf die Meinungsverschiedenheiten über das von der Regierung angenommene Entwicklungsmodell zurückzuführen sind.

Es entbehrt nicht einer gewissen Ironie, dass ausgerechnet soziale Konflikte Humala und seinem Land zum Verhängnis wurden. Humala selbst erlangte als Präsidentschaftskandidat der politischen Radikalen bei den Wahlen von 2006 politische Anerkennung. Damals kritisierte er das durch die freie Marktwirtschaft ermöglichte Wirtschaftswachstum und hielt sich mit Kritik an der Amtsführung von Präsident Alejandro Toledo (2001 bis 2006) nicht zurück. Laut Defensoría del Pueblo<sup>17</sup> gab es im Juli 2012 243 registrierte Fälle von sozialen Konflikten (168 akute und 75 latente), die meisten von ihnen waren sozioökologischer Natur. Im Juli 2006 gab es nur 84 registrierte Konflikte (74 latente, acht akute und zwei gelöste).

Der schwerwiegendste Konflikt entstand um das Bergbauprojekt Conga in Cajamarca. Gregorio Santos, der Präsident der Region, und andere den Radikalen nahe stehende lokale Akteure führten den Protest an und erreichten die vorläufige unbefristete Aussetzung des Projekts. Die Auseinandersetzungen dauerten fast ein Jahr und brachten Gewalt und Tod in die Region Cajamarca, die für ihr großes Förderpotenzial bekannt ist. Bis zum 3. September galt in drei Provinzen immer noch der Ausnahmezustand: Celdín, Bambamarca und die Stadt Cajamarca.

**Die Auseinandersetzungen um das Bergbauprojekt Conga dauerten fast ein Jahr und brachten Gewalt und Tod in die Region Cajamarca.**

Während Humalas ersten Amtsjahres als Präsident kam es zu weiteren aufsehenerregenden Konflikten, z.B. in Espinar, Cusco (sozioökonomischer Konflikt wegen einer Bergbauunternehmung), in Lima (Ärzte des nationalen Krankenversicherungssystems Essalud streikten für bessere Löhne) und selbst auf nationaler Ebene (Mitglieder der Lehrergewerkschaft SUTEP demonstrierten für Änderungen eines Gesetzes, das unter der vorangegangenen Regierung verabschiedet worden war und angeblich die Bezüge der Lehrer reduzierte). Die soziale Instabilität (insbesondere während und aufgrund des Conga-Konflikts) hat letztendlich auch auf politischer Ebene ihren Tribut gefordert. Humala hat sein Kabinett innerhalb von zwölf Monaten

17 | Die Dienststelle des peruanischen Bürgerbeauftragten: Sie wurde durch die Verfassung von 1993 als verfassungsrechtlich unabhängiges Organ eingerichtet, um Grundrechte zu schützen, die Pflichterfüllung der staatlichen Verwaltung und die effiziente Bereitstellung der öffentlichen Dienste im gesamten Land zu überwachen.

dreimal umgebildet. Die peruanische Zeitung *El Comercio* und selbst Ratingagenturen wie Moody's werteten diese Ministerwechsel als implizites Eingeständnis der Schwachstellen in der Strategie zur Lösung des Conga-Konflikts und somit als Bedrohung für künftige Bergbauprojekte, Investitionen im Allgemeinen und letzten Endes für Perus Wirtschaftswachstum. So gesehen hat diese instabile politische Lage auch bei den gegen den illegalen Bergbau ergriffenen Maßnahmen eine wichtige Rolle gespielt. Obwohl das Land sich bereits seit der Kolonialzeit mit dem Problem auseinandersetzt, gaben erst die vergangenen Jahre den Ausschlag, dieser wachstumsstarken, aber verheerenden Aktivität den Kampf anzusagen.

**Bis März 2012 war nie klar, was in die Kategorie „illegal“ fiel und was als legaler Kleinst- und Kleinbergbau galt.**

Wie bei fast jeder Form informeller oder illegaler Aktivität führt jeglicher Versuch einer Regulierung unumgänglich zum Zerwürfnis mit den Menschen, deren Lebensunterhalt von dieser Tätigkeit abhängt. Dies war in Bezug auf den illegalen Bergbau ein kritischer Faktor, denn bis März 2012 gab es keine Gesetzgebung, die das Phänomen definierte. Es war nie klar, was in die Kategorie „illegal“ fiel und was als legaler Kleinst- und Kleinbergbau galt.

Mit politischen Maßnahmen geht die Gefahr einher, neue Konflikte zu entfachen und sich starken wirtschaftlichen Interessen entgegenstellen zu müssen, was in der Vergangenheit vermutlich der Grund für die passive Haltung war. In den vergangenen Jahren sind Maßnahmen ergriffen worden, jedoch gestaltet sich deren Umsetzung aufgrund des immensen Wachstums im illegalen Goldbergbau zunehmend schwierig. Jeder Regulierungsversuch wurde mit gewalttätigen Protesten beantwortet (besonders in Madre de Dios), die tragische Folgen hatten. Im April 2010 beispielsweise traten Arbeiter des illegalen Bergbausektors als Antwort auf eine Notverordnung in einen Streik, der sechs Todesopfer forderte. Dies wiederum zwang die Regierung dazu, ein Komitee zur Neubewertung der Norm zu ernennen. Ein Jahr später, im März 2011, wurde auf eine Militärintervention, die in Madre de Dios Schwimmbagger illegaler Goldförderer zerstört hatte, mit gewalttätigen Protesten reagiert, bei denen zwei Menschen starben.<sup>18</sup>

Ihren Höhepunkt erreichten die Proteste Anfang 2012, als sich der Exekutivgewalt die Möglichkeit bot, Gesetze gegen illegalen Bergbau zu erlassen und die Tätigkeit in das Strafgesetzbuch aufzunehmen, wodurch viele damit verbundene Aktivitäten strafrechtlich sanktioniert wurden.<sup>19</sup> Unvermittelt brachen Proteste in den Regionen Piura, Ayacucho, La Libertad, Apurímac und Madre de Dios aus – eine eindringliche Botschaft der Unzufriedenheit mit der Gesetzgebung.<sup>20</sup> In Madre de Dios blockierten Demonstranten die Hauptverkehrswege und legten die gesamte Wirtschaft lahm. Laut der regionalen Handelskammer führte dies zu Verlusten von etwa 1,5 Millionen Sol pro Tag. Die örtlichen Bewohner verlangten die Ausrufung des Ausnahmezustandes, nachdem sich etwa 10.000 Demonstranten versammelt hatten und es zu mehreren Toten gekommen war. Schließlich wurden die Proteste eingestellt, als die Regierung sich zu Verhandlungen entschloss.<sup>21</sup>

Die politische Handhabung der sozialen Konflikte durch die Humala-Regierung führte fast immer dazu, dass der Staat den Forderungen der Demonstranten nachgab. Es scheint, als habe der Verlauf des Conga-Konflikts Vorbildcharakter für den Umgang mit allen künftigen sozialen Konflikten gehabt. Es wurde ein gefährlicher Präzedenzfall geschaffen: Eine Bewegung, die genügend Straßen blockiert, bekommt was sie will. Illegaler Bergbau wird jedoch von anderen und mächtigeren Interessen gesteuert als denjenigen, die hinter den allgemeinen Protesten stecken. 2011 wurde ein Kongressmitglied beschuldigt, Zahlungen von informellen Goldförderern zu erhalten (30 Gramm Gold pro Woche) und 5.019 Hektar an Konzessionen zu besitzen.<sup>22</sup> In einem anderen Fall, im März 2012, fand man heraus, dass der für fossile Brennstoffe zuständige Generaldirektor des Energie- und Bergbauministeriums<sup>23</sup> Besitzer eines der größten Goldexportunternehmen in Peru war, gegen das die Behörden wegen Geldwäsche und Steuerhinterziehung ermittelten.

19 | Cesar Ipenza, „Manual para entender la pequeña minería y la minería artesanal y los decretos legislativos vinculados a la minería ilegal“, Sociedad Peruana de Derecho, Lima, 06/2012, [http://www.spda.org.pe/\\_data/archivos/20120608173442\\_La%20pequena%20mineria.pdf](http://www.spda.org.pe/_data/archivos/20120608173442_La%20pequena%20mineria.pdf) [02.11.2012].

20 | Ebd.

21 | Vgl. Fn. 10.

22 | Ebd.

23 | Vgl. Ministry of Mining and Energy (Ministerio de Energía y Minas).

**Dass beträchtliche Kapitalströme aus Russland und Brasilien als wichtige Geldgeber des illegalen Bergbaus identifiziert wurden, macht die Sache noch komplexer.**

Auch andere Kräfte verbinden sich mit dem illegalen Bergbau. Laut Carmen Masías, Direktorin von Devida,<sup>24</sup> hat dieser Sektor im Drogenhandel einen natürlichen Verbündeten.

Chemikalien, die im illegalen Bergbau zum Einsatz kommen, würden in vielen Fällen für die Kokainherstellung weiterverwendet. Die Tatsache, dass beträchtliche Kapitalströme aus Russland und Brasilien als wichtige Geldgeber des illegalen Bergbaus identifiziert wurden,

macht die Sache noch komplexer. Ihr Einfluss beschränkt sich nicht auf Madre de Dios: Solch dubiose Investitionen konnten bei Unternehmungen im ganzen Land aufgedeckt werden.

Um es auf den Punkt zu bringen, können die politischen Rahmenbedingungen im Kampf gegen illegalen Bergbau in drei fundamentalen Aspekten zusammengefasst werden:

1. Ein reaktiver Staat: Die Eskalation der sozialen Konflikte in den letzten Jahren hat die offensichtliche Unfähigkeit der Politik offen gelegt, damit umzugehen und eine effektive Lösung für das Problem zu finden. Vielleicht ist dies auch die Konsequenz der Untätigkeit in der Vergangenheit.
2. Harte Gegner: Die Art und Weise, wie illegale Bergarbeiter auf Versuche einer Regulierung ihrer Aktivität reagiert haben, deutet darauf hin, dass den Behörden ein langer und beschwerlicher Weg bevorsteht.
3. Mächtige Interessen: Hinter dieser Aktivität stehen verborgene und mächtige Interessen, die deren Ausrottung umso schwieriger machen werden.

### **ZAHLREICHE GESETZE, MANGELNDE DURCHSETZUNG**

Die juristische Definition ist vielleicht das grundlegende Problem, das es zu lösen gilt, wenn es um den illegalen Bergbau und seine Auswirkungen auf Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft geht. Was genau ist illegaler Bergbau? Worin unterscheidet er sich von Klein- oder Kleinstbergbau? Vor Veröffentlichung der Gesetze die den illegalen Bergbau definieren – und auch danach – war selbst den Behörden, die sich mit dessen Ausrottung befassten, nicht

24 | Zuständiges Organ für die Umsetzung von Anti-Drogen-Strategien.

klar, worin der Unterschied besteht. Im März 2012 z.B. erklärte Jorge Merino, Minister für Bergbau und Energie, dass es einen bedeutenden Unterschied zwischen informellem und illegalem Bergbau gebe, da letzterer die Natur zerstöre, die Umwelt verschmutze und zu Korruption, Prostitution und Menschenhandel führe.<sup>25</sup>

Die Notverordnung 012-2010 schlägt eine klarere Definition des Unterschiedes zwischen informellem und illegalem Bergbau vor. Die Norm besagt, dass ersterer aufgrund seiner Lage innerhalb der *corredores mineros* (Bergbaukorridore) legal ist, während letzterer außerhalb dieser Korridore stattfindet. Das bedeutet, dass der einzige Unterschied zwischen den beiden Aktivitäten in ihrer geografischen Lage besteht. Unter diesem Gesichtspunkt wäre es beispielsweise egal, ob beide die Umwelt zerstören oder verschmutzen oder zu Prostitution führen. Die von der Weltbank angewandte Definition wurde von vielen Ländern übernommen, unterscheidet jedoch nicht ausreichend zwischen informellen und illegalen Bergarbeitern.

**Die von der Weltbank angewandte Definition wurde von vielen Ländern übernommen, unterscheidet jedoch nicht ausreichend zwischen informellen und illegalen Bergarbeitern.**

Die Sociedad Peruana de Derecho Ambiental hat vor Kurzem ein Dokument veröffentlicht, das, dem Gesetz entsprechend, die Hauptunterschiede zwischen den einzelnen Typen des Bergbaus beleuchtet.<sup>26</sup> Es weist z.B. auf die Unterschiede zwischen Klein- und Kleinstbergbau hin, die sich in erster Linie auf den Umfang des Bergbauprozesses beziehen, unter anderem im Hinblick auf die Größe der Konzessionsgebiete und die installierten Anlagen. Dieses Dokument enthält auch eine Zusammenfassung der neuesten gesetzlichen Normen zur Bekämpfung des illegalen Bergbaus. Es vergleicht die verschiedenen neuen Verordnungen, um eine eindeutige Definition des informellen und illegalen Bergbaus zu liefern. Es ist zu berücksichtigen,

25 | Vgl. „La minería ilegal es una lacra y el Estado será firme ante ella, aseguró titular del MEM“, *El Comercio*, 06.03.2012, <http://elcomercio.pe/economia/1383661/noticia-ministro-merino-estado-firme-contra-lucha-mineria-ilegal-lacra-estado-firme-ante-ella-sostuvo-ministro-merino> [10.11.2012].

26 | César A. Ipenza Peralta, „Manual para entender la Pequeña Minería y la Minería Artesanal y los Decretos Legislativos vinculados a la Minería Ilegal“, SPD, 2012.

dass dieser bis zum Erlass der neuen Rechtsvorschriften nicht als Verbrechen galt. Es handelt sich um folgende Verordnungen:

- Gesetzesverordnung Nr. 1100: Sie besagt, dass jede Bergbauaktivität als illegal gilt, die lediglich mit einem Bergbauantrag (Sp. Petitorio) und einer Bergbaukonzession operiert, jedoch ohne gültige Umweltgenehmigung und generell ohne alle benötigten Befugnisse.
- Gesetzesverordnung Nr. 1102: Diese Verordnung integriert den illegalen Bergbau in das Strafgesetzbuch und besagt, dass ein Bergarbeiter eine Straftat begeht, wenn er nicht über die entsprechenden Befugnisse der zuständigen Verwaltungsbehörde verfügt, und wenn er Umweltschäden verursacht oder verursachen könnte.
- Oberste Verordnung Nr. 006-2012-EM: Diese Verordnung enthält zusätzliche Maßnahmen für die Formalisierung der Bergbauaktivitäten und unterstreicht den Unterschied zwischen informellem und illegalem Bergbau durch Definition des Umfangs. Im Wesentlichen erwähnt die Verordnung, wie im vorherigen Abschnitt bereits dargelegt, dass illegaler Bergbau an nicht zugelassenen Standorten betrieben wird, während informeller Bergbau an autorisierten Standorten stattfindet. Nach der Definition der oben genannten Verordnungen weisen jedoch beide Formen Charakteristiken des illegalen Bergbaus auf, mit dem einzigen Unterschied, dass informelle Bergarbeiter alle Formalisierungsverfahren eingeleitet haben.
- Gesetzesverordnung Nr. 1105: Sie stellt Vorschriften für den Formalisierungsprozess für Klein- und Kleinstbergbau auf und betont erneut die Tatsache, dass illegaler Bergbau an Standorten durchgeführt wird, wo Bergbauaktivitäten untersagt sind, während informeller Bergbau an für diese Tätigkeit zugelassenen Standorten abläuft, sich im Prozess der Formalisierung befindet, jedoch Eigenschaften illegalen Bergbaus aufweist.
- Gesetzesverordnung Nr. 1107: Sie legt hauptsächlich Kontrollmaßnahmen und Regelungen für den Vertrieb, den Transport und die Kommerzialisierung der Gerätschaften fest, die im illegalen Bergbau verwendet werden können.

Diese neuen gesetzlichen Maßnahmen haben den Kampf gegen den illegalen Bergbau vorangebracht, insbesondere durch dessen Aufnahme als kriminelle Handlung in das Strafgesetzbuch. Zuvor waren lediglich die Umweltverstöße strafbar (Abschnitt XIII des Strafgesetzbuches). In gewisser Hinsicht ist der gesetzliche Rahmen immer noch ungenügend, insbesondere da er Zweifel über die Definition des informellen Bergbaus zulässt. Gilt jeder Kleinstbergarbeiter als illegal, es sei denn, er befindet sich im Prozess der Formalisierung seiner Aktivität? Was ist mit Kleinst- oder Kleinbergarbeitern, die bereits alle Voraussetzungen erfüllt hatten und nun der neuen Gesetzgebung unterliegen?

Die offensichtliche Verbesserung der gesetzlichen Rahmenbedingungen hat noch immer zahlreiche Schwachstellen, von denen viele einer kritischen Prüfung durch die Medien unterzogen wurden. Die Oberste Verordnung Nr. 012-2012-EM z.B. autorisiert Activos Mineros del Perú, ein staatliches Unternehmen, ein vorläufiges Formalisierungsprogramm zu implementieren. Dieses sieht den Direktkauf von Gold vor, das von Klein- und Kleinstbergarbeitern produziert wurde, deren Formalisierung im Gange ist. Diese Verordnung schafft im Wesentlichen einen Rahmen dafür, während des Formalisierungsverfahrens weiter mit „illegalen“ Gold zu handeln, obwohl die Gesetzgebung dies verbietet.

**Die Oberste Verordnung Nr. 012-2012-EM schafft einen Rahmen dafür, während des Formalisierungsverfahrens weiter mit „illegalen“ Gold zu handeln, obwohl die Gesetzgebung dies verbietet.**

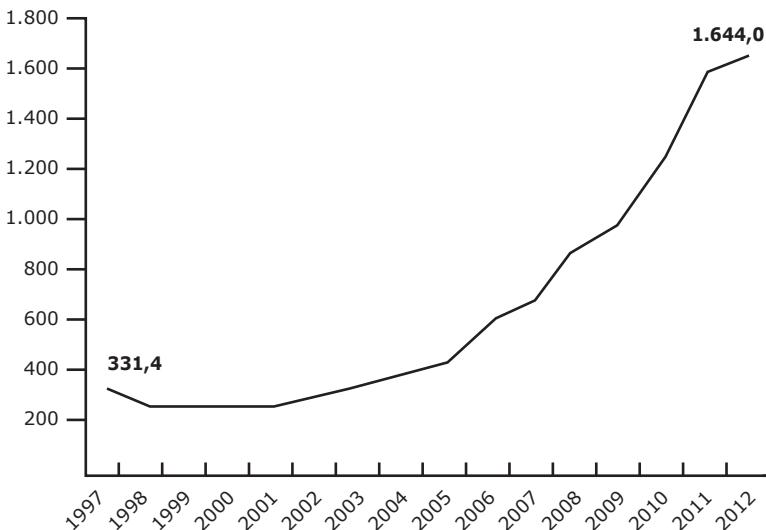
## DIE ÖKONOMIE DER ILLEGALITÄT

Um die Dynamik dieser illegalen Aktivitäten vollständig zu erfassen, müssen die Anreize erkannt werden, die die illegale Goldgewinnung bietet. An erster Stelle rangiert selbstverständlich der Goldpreis (Abb. 1).

Seit 1997 sind die Goldpreise beinahe exponentiell gestiegen. Bei einer Zunahme um 396 Prozent war der durchschnittliche Preis für eine Feinunze Gold daher im Jahr 2012 beinahe vier Mal so hoch wie 1997. Dieser Höchststand ist weitgehend auf die angespannte Weltwirtschaftslage zurückzuführen, da Gold als Sicherheit auch im Falle des Zusammenbruchs nationaler Währungen gilt. Gleichzeitig ist durch die erhöhte Nachfrage auch die illegale Goldförderung erheblich lukrativer geworden.

Abb. 1

**Goldpreis im Tagesdurchschnitt, 1997-2012  
(in US-Dollar je Feinunze)**



Quelle: Zentralbank von Peru (Banco Central de Reserva).

Vermutlich ist dies der Hauptgrund, weshalb etwa 100.000 Menschen in 21 Regionen des Landes (unter anderem Madre de Dios, Piura, La Libertad, Puno, Ica, Áncash, Cusco, Apurímac, Lima und Arequipa) mit der illegalen Förderung beschäftigt sind. Angaben der Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE) zufolge beläuft sich der Jahresumsatz in der illegalen Goldförderung auf mehr als zwei Milliarden US-Dollar, während 20 Tonnen Gold produziert und ca. 600 Millionen US-Dollar an Steuern hinterzogen werden.<sup>27</sup> Der ehemalige Umweltminister Ricardo Giesecke beziffert das Tageseinkommen eines informellen Goldschürfers auf durchschnittlich 500 Sol (rund 200 US-Dollar) – fast ein monatlicher Mindestlohn – für die Gewinnung von drei bis vier Gramm Gold. In Piura beispielsweise erbringt die illegale Förderung laut Energie- und Bergbauministerium schätzungsweise fünf Tonnen Gold im Wert von 285 Millionen US-Dollar pro Jahr. Dadurch wurden 7.729 Arbeitsplätze geschaffen, denen 1.310 in der offiziellen Goldgewinnung gegenüberstehen.<sup>28</sup>

27 | Vgl. „SNMPE: Minería ilegal evade impuestos por más de US\$600 millones al año“, *Semana Económica*, 12.04.2012.

28 | Vgl. *El Comercio*, 13.11.2011.

In Madre de Dios, wo die negativen Auswirkungen illegaler Goldförderung in sozialer, ökologischer, politischer und wirtschaftlicher Hinsicht ein Höchstmaß erreicht haben, macht die informelle Goldgewinnung 97 Prozent der geförderten Gesamtmenge aus und erzeugt 16 Tonnen Gold im Wert von 800 Millionen US-Dollar. Wie die peruanische Steuerbehörde Sunat im März 2012 verlauten ließ, gehen dem Fiskus jährlich 500 Millionen Sol an regionalen Steuern durch die illegale Goldförderung verloren – eine Summe, die den laufenden Haushalt der Regionalregierung verdoppeln würde.<sup>29</sup>

**Wie die peruanische Steuerbehörde verlauten ließ, gehen dem Fiskus jährlich 500 Millionen Sol an regionalen Steuern durch die illegale Goldförderung verloren.**

Untersuchungen der Problematik und ihrer wirtschaftlichen Konsequenzen liefern Daten, die in der Politik Beachtung finden müssten. Das angesehene peruanische Wirtschaftsberatungsunternehmen Macroconsult hat eine Studie über die Auswirkungen illegaler Goldgewinnung veröffentlicht, der zufolge knapp zwei Millionen (von jährlich fünf Millionen exportierten) Unzen Gold aus illegaler Förderung stammen. Dies bedeutet, dass etwa ein Drittel allen exportierten Goldes „unbekannter Herkunft“ ist.<sup>30</sup> Überdies nimmt das Unternehmen an, dass der Gesamtwert des illegal gewonnenen, exportierten Goldes sogar den Drogenhandel übertrifft. Während Gold in einem geschätzten Wert von jährlich 2.900 Millionen US-Dollar exportiert wird, beträgt der entsprechende Schätzwert für den Drogenhandel „nur“ 1.208 Millionen US-Dollar.<sup>31</sup>

Der vielleicht umstrittenste und bewegendste Aspekt der Thematik sind die steigenden Gewinne aus der illegalen Goldförderung, die jüngst in vielen Teilen des Landes zu einem geradezu brutalen „Goldrausch“ geführt haben. Lag der durch illegale Goldförderung erzielte Gesamtgewinn 2005 noch bei 47 Millionen US-Dollar, war er bis zum Jahr 2011 um schwindelerregende 2.032 Prozent auf 1,002 Milliarden US-Dollar geklettert. Der damit einhergehende Steuerausfall belief sich 2005 auf neun Millionen US-Dollar, im Jahr 2011 dagegen auf 343 Millionen US-Dollar.<sup>32</sup>

29 | Vgl. *El Comercio*, 16.03.2012.

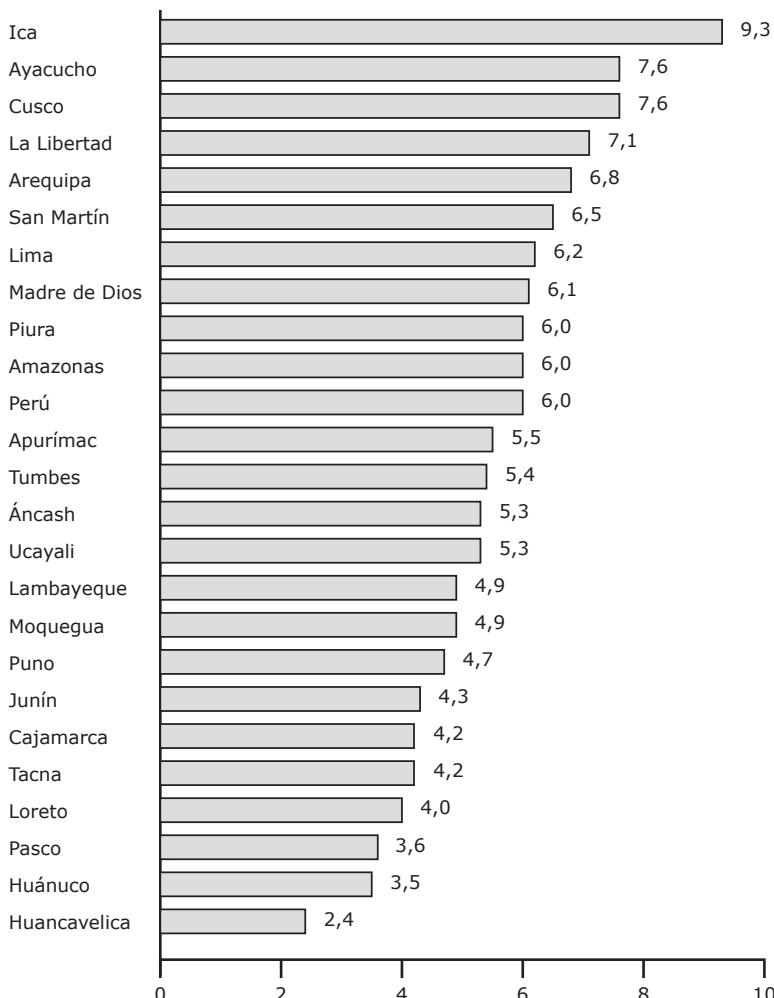
30 | Von MINEM und Sunat veröffentlichte Daten, die von Macroconsult aufgearbeitet wurden.

31 | Cf. *El Comercio*, 16.05.2012.

32 | Macroconsult, Fn. 1.

Abb. 2

**Durchschnittliches Wachstum des BIP nach Regionen,  
2001-2009 (in Prozent)**



Quelle: INEI.

Im Kern ist das Problem der illegalen Goldgewinnung ein wirtschaftliches. Diese ist derart gewinnträchtig, dass Tausende von Menschen sich trotz des seit zehn Jahren andauernden wirtschaftlichen Wachstums in Peru dazu entschlossen haben, ihr Glück lieber in diesem illegalen und risikoreichen Sektor zu suchen als auf dem durchaus gewachsenen formellen Markt. Vor diesem Hintergrund erweist sich die verbreitete Kritik, nur wenige Menschen, zumal in den großen Städten, profitierten vom

peruanischen „Wirtschaftswunder“, als unhaltbarer Mythos. Die Zahlen belegen das Gegenteil, denn das Wachstum war signifikant in Regionen, in denen die illegale Goldförderung zu den hauptsächlichen wirtschaftlichen Aktivitäten zählt. Mit Ausnahme von Apurímac, Áncash und Puno verzeichnen alle diese Regionen, in denen illegale Goldgewinnung einen entscheidenden Faktor in der Wirtschaftsstruktur darstellt (Abb. 2), ein Wachstum des BIP, das den nationalen Durchschnitt (von sechs Prozent) übertrifft. Die Zahlen gelten nur für den legalen Handel und zeigen, dass das Land, abgesehen von illegalen Machenschaften, insgesamt ein stetiges Wachstum vorweisen kann. Dies könnte als Argument zur Verteidigung öffentlicher Bemühungen um alternative Beschäftigungsmöglichkeiten dienen.

**Alle Regionen, in denen illegale Goldgewinnung einen entscheidenden Faktor in der Wirtschaftsstruktur darstellt, verzeichnen ein überdurchschnittliches Wachstum des BIP.**

## EINE ÖKOLOGISCHE TRAGÖDIE

Jegliche Förderungsaktivität, legal wie illegal, hat tief greifende Auswirkungen auf die Natur. Gesetze der Regierung und Belange der Natur werden vielfach gleichermaßen missachtet. Schon die Siedlungen der Goldschürfer, wenig dauerhafte Behelfskonstruktionen aus Plastikplanen, zeigen den provisorischen Charakter der Unternehmungen an. In Ermangelung einer regulären Wasserversorgung muss das oft durch Quecksilber belastete Wasser der Flüsse zum Kochen und Waschen verwendet werden. Herumliegender Müll zieht Ungeziefer und andere Tiere an und erhöht die Krankheitsgefahr. Wenn die Umgebung ausbeutet ist, ziehen die Goldsucher weiter und lassen ödes und verseuchtes Land zurück.

Die weitverbreitete Verwendung von Quecksilber zur Scheidung von Gold und Sediment ist ein Vergehen gegen Natur und Gesellschaft. Quecksilber zerfällt nicht, so dass es nach dem Gebrauch in der Goldgewinnung, von Flüssen fortgespült, seine zerstörerische Wirkung im Kreislauf der Natur entfaltet. Schätzungsweise 32 Tonnen Quecksilber werden jährlich in Madre de Dios verwendet. Ein Großteil dessen gelangt anschließend in die Erde oder ins Grundwasser und tötet die darin angesiedelten Lebewesen. In Regionen, wo dies gängige Praxis ist, wird von einem dramatischen Rückgang der Fischpopulationen berichtet. Bewohner des

in Madre de Dios gelegenen Puquiri, die sich traditionell hauptsächlich vom Fischfang ernährten, erzählen, es gebe im Fluss überhaupt kein Leben mehr.<sup>33</sup> Bedroht ist auch das tierische Leben in den Wäldern.



Rund 200 Dollar verdient ein informeller Goldschrüfer jeden Tag – fast ein monatlicher peruanischer Mindestlohn. | Quelle: picture alliance / Wildlife.

In Waldgebieten, in denen die illegale Goldgewinnung den größten Zuwachs verzeichnete, hat die Abholzung zu einer weiteren Naturkatastrophe geführt. Wieder bietet Madre de Dios das anschaulichste Beispiel. Geschätzte 32.000 Hektar ursprünglichen Regenwalds sind schon verloren gegangen.<sup>34</sup> Die Problematik beschränkt sich indes nicht auf den Süden Perus. Mehrere Schwimmbagger wurden in Loreto und San Martin im Norden des Landes entdeckt.

Strenge Gesetze sehen die Bestrafung solcher Handlungen vor. Das Problem in Peru ist nicht das Fehlen von Gesetzen, sondern die nahezu totale Missachtung der Gesetze durch die Bevölkerung und die fehlende Kontrolle des Staates. In den letzten Jahren ist die Regierung vereinzelt gegen besonders eklatante Zerstörung der Umwelt vorgegangen. Sie begann, ökologische Vergehen wie die Abholzung oder den illegalen Handel mit Chemikalien und Maschinen zu untersuchen und zu verfolgen, doch diese Maßnahmen blieben bisher wenig erfolgreich.

33 | Ebd.

34 | SPDA, „Inforgrafía: Minería Ilegal en Madre de Dios“, 2012, <http://actualidadambiental.pe/?p=16438> [11.11.2012].

## FAIR MINING: EINE VERHEISSUNGSVOLLE TEILLÖSUNG

Das Bemühen um bewussten Konsum ist vielgestaltig und hat eine große Anzahl von Gütesiegeln hervorgebracht, die ökologische Standards und Transparenz in der Versorgungskette gewährleisten sollen. Ein bedeutsames Konzept ist *Fair Trade*, das Produzenten in Entwicklungsländern unterstützen und soziale wie ökologische Standards in der Produktionskette sicherstellen soll. Das ursprünglich eher auf die Endverbraucher ausgerichtete Konzept ist inzwischen als *Fair Mining* auf die Rohstoffversorger in der Goldgewinnung ausgeweitet worden. Eine der Pionier-Organisationen, die *Fair-Mining*-Prinzipien zur Anwendung bringen, ist Oro Verde (Grünes Gold) aus Chocó in Kolumbien. Hierbei handelt es sich um eine lokale Initiative, in der sich Goldschürfer vor Ort gemeinsam mit Aktivisten dafür einsetzen, in der handwerklichen Goldgewinnung ökologisch und sozial vertretbare Bedingungen durchzusetzen, die Produzenten unterstützt werden, das geförderte Gold weltweit vertrieben und Gemeindeentwicklung gefördert wird. Der Erfolg dieser Initiative fand Nachahmer, so entstand die Alliance for Responsible Mining (ARM). Sie wurde 2004 gegründet, um als Dachorganisation ihren Mitgliedern (bisher neun Organisationen in vier südamerikanischen Ländern) durch die Formulierung von Rahmenrichtlinien Orientierung zu bieten. Überdies begleitet die Allianz die Umsetzung dieser Richtlinien und bemüht sich, das Modell weltweit zu verbreiten. Vier kleine peruanische Gemeinden sind der ARM in den letzten Jahren beigetreten. Dies zeigt, dass es eine praktikable und erfolgreiche Alternative zu den verborgenen und halb-legalen Geschäften gibt, die diese Gemeinden normalerweise betreiben. Die Fairtrade Foundation, bekannt für die Zertifizierung verschiedenster Produkte, zog mit und entwickelte jüngst in Zusammenarbeit mit ARM ein eigenes *Fair-Mining*-Siegel. Drei südamerikanische Organisationen, darunter Oro Verde, haben es bereits erhalten.

**Die Fairtrade Foundation entwickelte jüngst in Zusammenarbeit mit ARM ein eigenes Fair-Mining-Siegel. Drei südamerikanische Organisationen haben es bereits erhalten.**

Diese Initiativen sind noch relativ jung. Wie im Falle anderer Produkte wird der Erfolg solcher Programme davon abhängen, ob Konsumenten sich bewusst mit der Herkunft der von ihnen gekauften Erzeugnisse auseinandersetzen und bereit sind, einen höheren Preis für gerecht und

umweltbewusst erzeugte Ware zu zahlen. In jedem Fall ist zu unterstreichen, dass viele Goldschürfer das Konzept des *Fair Mining* begrüßen, weil es ihnen einen Weg in die Legalität zeigt, ihnen bessere Preise gewährleistet und die gesellschaftliche Entwicklung vor Ort befördert. Sollte das Modell sich durchsetzen, könnte es zahlreiche Gemeinden in die legale Beschäftigung führen. Die gute Nachfrage bietet eine Ausgangsbasis für künftige Erfolgsgeschichten.

## KÜNFTIGE HERAUSFORDERUNGEN FÜR POLITIK UND GESELLSCHAFT

Die oben skizzierte Lösung hat ihre natürlichen Grenzen, da sie auf einer Marktlücke basiert und großes Engagement erforderlich macht, um die beteiligten Gemeinden zu zertifizieren. Um das Problem auf breiter Front zu lösen, sind weitergehende Anstrengungen nötig. Das politische Bemühen muss sich gleichzeitig darauf richten, sowohl die Kosten für die illegale Goldförderung als auch die Gewinnmöglichkeiten durch andere Beschäftigungsformen zu erhöhen. Es muss angestrebt werden, das Anreizsystem jedes einzelnen Goldsuchers derart zu beeinflussen,

dass andere wirtschaftliche Aktivitäten attraktiver werden als die illegale Förderung. Härtere Strafandrohungen und eine zuverlässigere Strafverfolgung könnten ein Anfang sein. Daneben könnte die gezielte Unterstü-

zung alternativer Wirtschaftszweige, beispielsweise der Landwirtschaft mit erhöhter Wertschöpfung (*value-added agriculture*), neue Anreize bieten und als eine Art „Wiedereingliederungsprogramm“ fungieren. Schließlich sollten jene Kleinstunternehmer, die gewillt sind, gesetzeskonform Gold zu fördern und Steuern zu zahlen, auf ihren ersten Schritten in die formelle Wirtschaftswelt begleitet werden.

In wirtschaftlicher Hinsicht ringt Peru hier mit der klassischen „Allmendeproblematik“. Dieses Dilemma entsteht, wenn eine Gruppe von Individuen aus purem Eigennutz eine begrenzte Ressource der Allgemeinheit so weit ausbeutet, dass am Ende alle Mitglieder dieser Allgemeinheit einschließlich ihrer selbst geschädigt werden. In diesem speziellen Kontext sind die gemeinsamen begrenzten Ressourcen das zunehmend verseuchte Wasser, der immer weiter abgeholzte Regenwald sowie das Gold, das nur

**Kleinstunternehmer, die gewillt sind, gesetzeskonform Gold zu fördern und Steuern zu zahlen, sollten auf ihren ersten Schritten in die formelle Wirtschaftswelt begleitet werden.**

denen Gewinn bringt, die es tatsächlich abbauen. Anreize für eine nachhaltige und gerechtere Nutzung dieser Ressourcen sind jedoch gegenwärtig nicht stark genug.

Einige andere, direktere Maßnahmen zur Unterbindung der illegalen Aktivitäten müssten verstärkt werden. Zum Einen führten Einsätze des Militärs an mehreren Stellen zur Zerstörung illegal im Regenwald betriebener Schwimmabagger und Maschinenanlagen. Bisher hat die Regierung solche Maßnahmen jedoch nur vereinzelt veranlasst und sich anschließend sofort wieder aus den betroffenen Regionen zurückgezogen. Um weitere illegale Umrüste zu verhindern, müsste indes die Ordnungsgewalt in diesen kritischen Gebieten dauerhaft präsent sein und für eine konsequente Strafverfolgung sorgen.

Zum Anderen wäre die striktere Kontrolle über die benötigten Chemikalien wie Quecksilber und Cadmium eine direkte Form der Einflussnahme. Die Beschaffungskette dieser hochgiftigen Stoffe müsste beaufsichtigt und kontrolliert werden, damit diese gar nicht erst in die Hände illegaler Akteure geraten. Dies allein könnte eine hochwirksame Vorgehensweise sein, da die Goldgewinnung ohne die entsprechenden Stoffe weitaus aufwändiger und weniger profitabel würde.

Alles in allem bürdet die illegale Goldförderung dem Land enorme Kosten auf, während die Gewinne sich auf wenige Einzelne verteilen. Der lange und steinige Weg in Richtung Rechtsstaatlichkeit wird durch die Aktivität der illegalen Goldschürfer zusätzlich erschwert, da ihre Interessen den staatlichen diametral entgegengesetzt sind. Die angedeuteten negativen Auswirkungen wie Umweltschäden, Gesundheitskosten, Kinderarbeit, Prostitution, Korruption oder Steuerhinterziehung mahnen dringend zu einem entschlosseneren Kampf gegen das illegale Tun. Nach einigen zögerlichen Versuchen, das Problem anzugehen, ist die Regierung allerdings auf Grund ihrer eigenen politischen Instabilität bereits wieder in die Passivität zurückgesunken, was einem Rückschritt im Kampf gegen die illegale Goldförderung gleichkommt. Angesichts eines Goldpreises,

der im kommenden Jahr 2.000 US-Dollar je Feinunze Gold erreichen könnte,<sup>35</sup> wird die zögerliche Haltung der Regierung der wachsenden Zahl profitgieriger Akteure in diesem höchst einträglichen Geschäft kein Hindernis bieten.

35 | Laut einer in diesem Jahr veröffentlichten Prognose der Deutschen Bank, <http://marketwatch.com/story/deutsche-bank-lifts-2013-2014-gold-price-outlook-2012-10-02> [10.11.2012].