

## **Antwort der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Bärbel Höhn, Uwe Kekeritz,  
Peter Meiwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
– Drucksache 18/2040 –**

### **Beratung von Entwicklungsländern bei der Aushandlung von Rohstoffverträgen**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Auf dem letzten G7-Gipfel, der vom 4. bis 5. Juni 2014 in Brüssel stattfand, wurde die Einrichtung einer Initiative – CONNEX – beschlossen mit dem Ziel, rohstoffreiche Entwicklungsländer bei der Aushandlung von Verträgen juristisch und wissenschaftlich zu unterstützen. Auch in dem vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) im Frühjahr dieses Jahres veröffentlichten Papier „Die neue Afrika-Politik des BMZ“ finden sich entsprechende Aussagen. Auf Seite 6 ist die Rede von der „Unterstützung rohstoffreicher Länder bei der Aushandlung von fairen Rohstoffverträgen mit (global agierenden) Bergbauunternehmen durch die Bereitstellung von Expertenteams“.

1. Auf wessen Initiative geht die Einrichtung von CONNEX zurück?

US-Präsident Barack Obama, Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel und der britische Premierminister David Cameron hatten sich beim G8-Gipfel in Lough Erne 2013 darauf verständigt, die Unterstützung zur Aushandlung von Verträgen für Regierungen in Entwicklungsländern auszubauen. Dies wurde durch die Bundeskanzlerin bei dem G7-Treffen in Brüssel 2014 noch einmal bekräftigt.

2. Hat sich Deutschland für die Einrichtung dieser Initiative ausgesprochen, mit welchen finanziellen und personellen Ressourcen wird sie CONNEX in den nächsten fünf Jahren unterstützen, und welche Rolle spielt dabei die Entwicklungszusammenarbeit beziehungsweise das BMZ?

Deutschland hat sich für die Einrichtung der Initiative ausgesprochen. Das BMZ unterstützt die Initiative und ist maßgeblich an ihrer Ausgestaltung beteiligt. Zu Beginn soll der Focus in Afrika und bei Rohstoffverträgen liegen.

3. Wie setzen sich die Expertenteams zusammen, und inwieweit sind die Außenhandelskammern in die Beratung involviert?

In einem ersten Schritt wird CONNEX den Aufbau eines Beratungsportals für rohstoffreiche Entwicklungsländer zur Bündelung der bestehenden Unterstützungsangebote bei Rohstoffverträgen vorantreiben. In einer zweiten Stufe erfolgt die Klärung wie Expertenteams aufgestellt und zusammengesetzt werden können und unter welchen Rahmenbedingungen sie vor Ort tätig werden. Potenzielle Expertenteams können sich aus Experten aus unterschiedlichen Disziplinen und Ländern zusammensetzen. Hierzu gehören sowohl Rechtsexperten als auch Volkswirte, Betriebswirtschaftler, Finanzexperten, Geologen, Ingenieure, Sozialexperten und Umweltsachverständige.

4. Welche Staaten sollen für die Beratung gewonnen werden beziehungsweise haben bereits ihr Interesse an so einer Beratung angekündigt?

Bisher sind noch keine konkreten Pilotländer für die Umsetzung der Initiative identifiziert worden. Die Initiative ist vor allem als ein Angebot an rohstoffreiche Entwicklungsländer gedacht.

5. Wie wird mit den Staaten verfahren, in denen mit Rohstoffhandel und -gewinnung bewaffnete Konflikte finanziert werden, z. B. der Demokratischen Republik Kongo oder Simbabwe?

Generell können fair verhandelte Rohstoffverträge einen Beitrag zu mehr Transparenz leisten und somit der Korruption und der Finanzierung von bewaffneten Konflikten entgegenwirken.

6. Um welche Rohstoffe handelt es sich überwiegend, für die die Beratung stattfinden soll?

Der Fokus der Initiative liegt bislang auf dem extraktiven Sektor, vor allem auf mineralischen Rohstoffen. Es geht bei CONNEX, im Gegensatz zum weitergeführten Programm des BMZ zu allgemeiner Rohstoffgovernance (GERI), um Verhandlungsunterstützung bei konkreten Projekten. Über ein Internetportal ([www.negotiationsupport.com](http://www.negotiationsupport.com)) werden Informationen dazu bereitgestellt und aktuelle Initiativen in diesem Bereich vorgestellt. Außerdem sollen Regierungen rohstoffreicher Länder die Möglichkeit erhalten, zu bestimmten Konditionen Experten für konkrete Fragen der Vertragsgestaltung zu beauftragen. Das Ziel wäre im Sinne der Regierung ein besserer Vertrag, aber auch mehr Rechtssicherheit für beide Seiten sowie mehr Transparenz und Klarheit einschließlich entwicklungsfördernder Aspekte, die vor allem im Interesse der Bevölkerung und lokaler NROen sind.

7. Bei welchen Formen des Rohstoffabbaus werden die Entwicklungsländer beraten?

Sind auch Beratungen in Bezug auf den Tiefseeabbau von Rohstoffen vorgesehen?

Tiefseebergbau wurde im Rahmen von CONNEX bislang nicht thematisiert, im Übrigen siehe Antwort zu Frage 6.

8. Wie wird mit Beratungsanfragen für sogenannte kritische Rohstoffe verfahren?

Welche Definition für „kritische Rohstoffe“ wird dabei zugrunde gelegt?

Da sich CONNEX am Bedarf der Partnerländer orientiert, liegt der Fokus nicht auf kritischen Rohstoffen, deren Definition aus Versorgungssicht der Verbraucherländer erfolgt.

9. Falls die angebotene Beratung sich auch auf fossile Energieträger erstreckt, wie wird die Kohärenz in der Beratung mit den internationalen Klimazielen gewährleistet?

Hier sollten im Vorfeld von CONNEX andere Programme wirksam werden, damit einzelne Regierungen erst gar nicht in diesem Sinne fragliche Rohstoffvorhaben angehen.

10. Wer wird die wissenschaftliche und rechtliche Beratung vornehmen, und welche Mechanismen werden verankert, um einen möglichen Lobbyeinfluss von wirtschaftlichen Interessenverbänden oder Unternehmen der Rohstoffbranche auf die Beratung zu verhindern?

Es geht bei CONNEX um Verhandlungsunterstützung bei konkreten Projekten (siehe Antwort zu Frage 6) und vor allem um eine fachlich fundierte, realistische und vor allem unabhängige Beratung im Interesse der Regierung des Entwicklungslandes, das an der Erschließung seiner Rohstoffvorkommen interessiert ist. Ziel ist nicht Bergbau zu verhindern, sondern auch in Entwicklungsländern Bergbau und Ressourcennutzung verantwortlichen zu gestalten.

Die Beratung soll durch nachweisbar von konkreten Unternehmensinteressen unabhängige Experten erfolgen, die sich über einen noch zu entwickelnden Code of Conduct dazu verpflichten.

11. Ist nach Kenntnis der Bundesregierung geplant, im Rahmen der Initiative auch einzelne Vertragsentwürfe zu prüfen, und wenn ja, welche Mechanismen werden verankert, um Korruption vonseiten der potenziellen Vertragspartner (der Unternehmen, die Rohstoffe abbauen wollen) zu verhindern?

Die Beratung erstreckt sich über den gesamten Verhandlungsprozess von Rohstoffverträgen und wird sich damit im entsprechenden Prozessstadium ggf. auch mit der Gestaltung konkreter Vertragsentwürfe auseinandersetzen. Da sich die Initiative noch im Anfangsstadium befindet, wird deren Ausgestaltung im weiteren Prozess stärker definiert werden.

Die Umsetzung der Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) fordert auch die Offenlegung von Informationen über Vertragsabschlüsse, so dass eine Zusammenarbeit mit Staaten zu unterstützen ist, die an der EITI teilnehmen oder dies zumindest in Aussicht stellen.

12. Welche Mechanismen werden verankert, um politische Einflussnahme zugunsten bestimmter Unternehmen zu verhindern?

Die Integrität des CONNEX-Prozesses soll z. B. durch einen noch zu entwickelnden Code of Conduct für die einzelnen Experten und eine klare Mandatierung durch die Regierung gewährleistet werden. Da sich die Initiative noch im Anfangsstadium befindet, wird die Ausgestaltung im weiteren Prozess definiert. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 10 verwiesen.

13. Welche Mechanismen werden in den Beratungen verankert, um die Umwelt- und Klimaverträglichkeit des Rohstoffabbaus sicherzustellen?

Da es sich um eine Initiative von Staaten mit sehr unterschiedlichen Umwelt- und Klimaschutzstandards handelt, wessen Standards werden bei der Beratung über Umwelt- und Klimaverträglichkeit zugrunde gelegt?

Die Initiative befasst sich mit sehr konkreten, gleichzeitig aber komplexen und komplizierten Fragestellungen im Zusammenhang mit Vertragsabschlüssen auf Einzelfallbasis. Nationale Gesetzgebungen und internationale Umwelt- und Sozialstandards sowie Konventionen sind selbstverständlich zu beachten.

14. Werden die Standards der Extractive Industries Transparency Initiative (EITI), an der alle G7-Staaten als Stakeholder beteiligt sind, im Rahmen der Aktivitäten von CONNEX verbindlich zugrunde gelegt, und wenn nein, warum nicht?

Die Erhöhung der Transparenz im Rohstoffsektor ist ein Ziel der geplanten Aktivitäten von CONNEX. Die EITI-Standards als verbindliche Grundlage festzulegen, wurde bislang nicht thematisiert, ist aber zu prüfen (siehe Antwort zu Frage 11).

15. Wurde der EITI-Rat in die Vorbereitungen zu CONNEX einbezogen, und wenn nein, warum nicht?

Eine direkte Einbindung des EITI-Rats ist bisher nicht erfolgt, da sich die Initiative noch im Anfangsstadium befindet und institutionelle Fragen am Ende zu entscheiden sind.

16. Ist eine weitere Verknüpfung der Arbeiten von EITI und CONNEX geplant, und wenn nein, warum nicht?

Siehe Antwort zu Frage 14. Die institutionelle Ausgestaltung von CONNEX ist noch offen.

17. Mit welcher Zielsetzung werden die Länder beraten (z. B. umweltgerechte oder menschenrechtsbasierte Rohstoffpolitik, Preisfindung, Verfahren zur Erteilung von Aufsuchungslizenzen o. a.)?

Die geplante Zusammensetzung potenzieller Expertenteams (Experten aus verschiedenen Disziplinen) lässt die Abwägung einer Vielzahl verschiedener Aspekte zu. CONNEX Aktivitäten sind in langfristige Maßnahmen zum Kapazitätsaufbau eingebettet und sollen auch zur Verbesserung der Nachhaltigkeit der Projekte dienen.

18. Welche Elemente gehören für die Bundesregierung zum Kern eines „fairen“ Rohstoffvertrags?

Wird unter dem Aspekt der Fairness auch die Vergabe des Auftrags an ein nationales und/oder staatseigenes Unternehmen in Betracht gezogen, und erfolgt eine Beratung der Staaten, die Ressourcen ggf. durch nationale Konzerne zu bergen?

„Faire“ Rohstoffverträge sollten es ermöglichen eine Balance zwischen der Optimierung des Beitrags des Rohstoffsektors zur nationalen Entwicklung mit der Erhaltung attraktiver Investitionsbedingungen für Unternehmen zu erreichen. Die Wahrung ökologischer, sozialer und menschenrechtlicher Mindeststandards, die ein generelles Ziel der Bundesregierung in ihrer Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern darstellt, sollte dabei ebenfalls Berücksichtigung finden. Bei vielen Rohstoffvorhaben in Entwicklungsländern geht es weniger um die Auswahl spezieller Unternehmen, sondern um, seriöse und verlässliche Vertragsabschlüsse, oft mit Milliardeninvestitionen, im Einklang mit nationaler Gesetzgebung und sonstigen Verträgen. Wie in Frage 6 bereits erläutert, wäre das Ziel im Sinne der Regierung ein besserer Vertrag, aber auch mehr Rechtssicherheit für beide Seiten sowie mehr Transparenz und Klarheit einschließlich entwicklungsfördernder Aspekte, die vor allem im Interesse der Bevölkerung sind.

19. Welche Rolle wird die Rechtssicherheit von Verträgen zum Schutz vor möglichen Investorenklagen bei den Beratungen spielen?

Werden dazu auch bestehende Investitionsschutzverträge der Staaten unter die Lupe genommen und auf möglichen Änderungsbedarf geprüft?

Das Thema der Rechtssicherheit ist zentral und fand Eingang in die bisherige Diskussion. Es soll auch im weiteren Verlauf des Prozesses diskutiert werden.

20. Welche Rolle wird bei der Beratung die Sicherung der Profite für die Allgemeinheit in den Staaten, in denen die Rohstoffe gewonnen werden, spielen?

Die CONNEX-Aktivitäten im Rohstoffsektor haben zum Ziel, den Beitrag zur Sicherung der Profite für die Allgemeinheit zu erhöhen.

21. Wie wird die Kohärenz in der Beratung mit den entwicklungspolitischen Zielsetzungen der Europäischen Union sichergestellt?

Sowohl im Rahmen der entwicklungspolitischen Zielsetzungen der EU im Rohstoffsektor als auch im Rahmen der CONNEX-Initiative soll die nachhaltige Entwicklung durch Nutzung des Rohstoffsektors gefördert werden.

Konkrete Maßnahmen wurden bislang nicht festgelegt. Die EU ist ebenfalls in den Prozess eingebunden und hat am Launch der CONNEX-Initiative teilgenommen.

22. Wird die Beratung von entwicklungspolitischen Maßnahmen flankiert?  
Wenn ja, welche Maßnahmen sind geplant?

Wenn nein, warum nicht?

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit führt bereits eine Vielzahl von Maßnahmen zur Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen und zur Stärkung der institutionellen Kapazitäten im Rohstoffsektor in Entwicklungs-

ländern durch. Die CONNEX-Aktivitäten sind in Maßnahmen zum langfristigen Kapazitätsaufbau eingebettet.

23. Inwieweit sollen Entwicklungsländer über den Rohstoffabbau hinaus beraten werden, Wertschöpfungsketten und verarbeitende Industrien im Land aufzubauen beziehungsweise im Land zu halten?

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit bietet bereits Beratung zum Aufbau vor- und nachgelagerter Industrien im Rohstoffsektor in Entwicklungsländern an. Auch im Rahmen von CONNEX-Verträgen muss dieses wesentliche Ziel angestrebt werden, wenn es reale Chancen dafür gibt.

24. Welche Rolle werden bei der Beratung die Arbeitsbedingungen an den oft mit hohen gesundheitlichen Risiken verbundenen Arbeitsplätzen im Rohstoffabbau spielen?
25. Welcher Stellenwert wird den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte sowie menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten in den Beratungen beigemessen?
26. Inwieweit werden ökologische und menschenrechtliche Folgeabschätzungen, die auch die Bedürfnisse der Zivilgesellschaft in den betroffenen Regionen mit einbeziehen, Teil der Beratungen sein?
27. Inwieweit wird der Aufbau von Monitoring-Mechanismen für die ökologischen und sozialen Auswirkungen des Rohstoffabbaus Teil der Beratungen sein?
28. Ist im Rahmen der Beratungen eine verpflichtende Empfehlung zur Einrichtung von Beschwerde- und Klagemechanismen für mögliche Betroffene vorgesehen?  
Wenn nein, warum nicht?
29. Wie wird die Kohärenz mit den ILO-Kernarbeitsnormen (ILO = International Labour Organization) in der Beratung sichergestellt, zumal einzelne Länder der G7 diese selbst nur zum Teil ratifiziert haben?
30. Wie wird das ILO-Übereinkommen 169 beachtet, dass die frühzeitige und umfassende Einbindung von indigenen Gemeinschaften in den Planungsprozess vorschreibt?

Die Fragen 24 bis 30 werden gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, dass ökologische, soziale und menschenrechtliche Anforderungen fester Bestandteil von CONNEX sind. Die in den Fragen 24 bis 30 thematisierten Standards und Rahmenbedingungen sind/werden außerhalb von CONNEX erarbeitet. Im Rahmen der weiteren Ausarbeitung von CONNEX sollten u. a. auch die VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, die Vorgaben des ILO-Übereinkommens 169 sowie die ILO-Kernarbeitsnormen berücksichtigt werden.

Umwelt- und Sozialexperten können in die Beratungen einbezogen werden und die notwendigen Bewertungsschritte auf Einzelfallbasis vornehmen.

Details der Fragen 24 bis 30 werden im weiteren Prozess der Ausgestaltung von CONNEX diskutiert.

31. Wird im Rahmen der Beratung auch Technologietransfer zur Sicherstellung einer umweltgerechten Rohstoffgewinnung stattfinden?

Wenn ja, wie?

Wenn nein, warum nicht?

Gut verhandelte Rohstoffverträge sollten auf moderne Umwelttechnologien selbstverständlich Bezug nehmen, d. h. dass auch bei Rohstoffvorhaben in Entwicklungsländern der Stand der Technik maßgeblich ist.

32. Dient das Beratungsangebot im Rahmen von CONNEX nach Einschätzung der Bundesregierung vor allem oder zum Teil der Sicherung von Rohstoffen für die G7-Länder?

Wenn ja, welcher, und wie bewertet die Bundesregierung dies?

Wenn nein, welche Mechanismen werden verankert, um dies auszuschließen?

Ziel ist die Stärkung der Kapazitäten aufseiten der Entwicklungsländer um den Rohstoffsektor besser für die eigene Entwicklung zu nutzen. Hierzu soll eine fachlich fundierte, realistische und vor allem unabhängige Beratung im Interesse der Regierung des Entwicklungslandes, das an der Erschließung seiner Rohstoffvorkommen interessiert ist, angeboten werden. Der Abnehmer der Rohstoffe ist dabei irrelevant, Details sollen noch im G7-Kreis diskutiert werden.

