

# Es ist nicht alles Gold was glänzt

## Wie eine Entscheidung des Obersten Gerichtshofes ausländischen Investoren die Türen zum Bergbau öffnet

von Sebastian Seiffert

*Die rechtlichen Rahmenbedingungen bezüglich des Abbaus von Bodenschätzen durch ausländische Konzerne sind auf den Philippinen seit Jahren ein Streitthema. Nachdem das Verfassungsgericht im Januar 2004 einzelne Bestimmungen des Mining Act aus dem Jahr 1995 annulliert hatte, hob es diesen Beschluss im Dezember auf Druck der Regierung und der Bergbaulobby wieder auf. Unterdessen mehren sich die Berichte über drohende ökologische Schäden und Übergriffe auf Bewohner der betroffenen Gebiete durch paramilitärische Gruppen.*

**W**ir müssten nicht arm sein. Unser Potential im Bergbau übersteigt das Bruttosozialprodukt um das 10-fache. Es könnte leicht unsere Auslandsverschuldung tilgen, und dennoch Ressourcen für kommende Generationen übriglassen.« Mit diesen optimistischen Einschätzungen kommentierte Präsidentin Gloria Macapagal-Arroyo Anfang Dezember 2004 die Entscheidung des Verfassungsgerichts, das Bergbaugesetz sei nun doch verfassungskonform. Diese Aussage illustriert ihre Absicht, aus dem Bergbau in den kommenden Jahren eine ökonomische Schlüsselbranche zu machen.

### Ressourcen im Überfluss

Das Potential ist in der Tat erheblich, da die vermuteten philippinischen Ressourcen an Metallen wie Nickel, Kupfer und Gold im weltweiten Vergleich zwischen dem dritten und sechsten Platz rangieren. Seit 2003 haben die Weltmarktpreise für diese Metalle um 20 bis 80 Prozent angezogen. Investoren im Inland fehlt für den Abbau in großem Stil (*large-scale operations*) jedoch häufig das Kapital.

Der Konflikt um die Regelungen bezüglich ausländischer Investo-

ren im Bergbau hat eine lange Vorgeschichte (siehe *südostasien* 1/2000). Die Verfassung von 1987 ermöglichte maximale ausländische Beteiligung von 40 Prozent, um die inländische Kontrolle der Ressourcen sicherzustellen. Der am 6. März 1995 als *Republic Act 7942* verabschiedete *Mining Act* sah eine Art Kompromisslösung zwischen dem Verfassungstext und den Wünschen der Bergbaulobby vor.

Ursprünglich war im Rahmen von *Financial and Technical Assistance Agreements* (FTAA) entweder technische oder finanzielle Beteiligung nicht-philippinischer Unterneh-

men an Abbauvorhaben zulässig. Die 40-Prozent-Klausel wurde gestrichen. In den vom *Department of Environment and Natural Resources* (DENR) formulierten Ausführungsbestimmungen wurde die klare Grenzziehung zwischen technischer und finanzieller Beteiligung zunehmend verwischt, wodurch die ausländischen Betreiber der Minen letztlich die volle Kontrolle über den Abbau gewinnen konnten.

Dennoch kam es in dieser Zeit nicht zu wesentlichen ausländischen Investitionen, den Konzernen galt die Regelung als zu repressiv, und im Vergleich zu früheren Gesetzen waren auch die Umweltauflagen verschärft worden. Hinzu kam ein seit 1997 anhängiger Antrag der Indigenen-NGO *La Bugal Tribal Association* (LBTA) auf Überprüfung der Verfassungskonformität des *Mining Acts*, insbesondere der FTAA.<sup>1</sup>

### Schnelle Kehrtwende

Erst im Januar 2004 entschied das Verfassungsgericht, indem es eine Reihe von Regelungen

*Der Autor studiert Politikwissenschaft und Geschichte in Berlin und ist momentan Praktikant des philippinenbüros.*

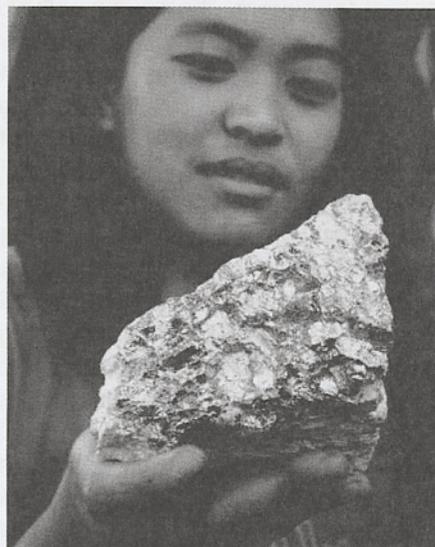


Foto: Reuters

**Begehrte Ressource für transnationale Unternehmen**

des *Mining Acts* als unzulässig einstuft. Es berief sich in der Begründung des Urteils auf Artikel 12 der Verfassung, der ausdrücklich den philippinischen Staat als Eigentümer sämtlicher natürlichen Ressourcen festschreibt.

Die Richter betonten damit die Verfassungswidrigkeit einer mehr als 40-prozentigen Beteiligung ausländischer Unternehmen, ergo zentraler Regelungen des *Mining Act*. Unmittelbar nach dem Urteil beklagte die australisch-neuseeländische Handelskammer den drohenden Rückgang von Investitionen in Höhe von zwei bis drei Milliarden Dollar jährlich. Mitte Februar kündigte Präsidentin Arroyo eine Berufung gegen das Urteil an, verbunden mit der Forderung nach neuen Umweltauflagen. Ausgearbeitet wurde die Berufung vom DENR.<sup>2</sup> Das ganze Jahr über streuten Regierungsstellen und Wirtschaftsverbände Meldungen über die sagenhaften Möglichkeiten, die der Bergbau bietet: Investitionen in Milliarden Dollar, hunderttausende Arbeitsplätze in einem Zeitraum von mehreren Jahren.

Dies verfehlte nicht seine Wirkung, denn am 1. Dezember verkündete das Verfassungsgericht in einem neuen Urteil das genaue Gegenteil der früheren Auffassung. Innerhalb weniger Monate war der *Mining Act* also doch wieder verfassungskonform geworden.

## Wer profitiert?

Dennoch ist kein Ende der Auseinandersetzungen abzusehen, zu vielfältig und offensichtlich sind die Einwände der Gegner des *Mining Acts*. Eine weitverbreitete Befürchtung beispielsweise ist, dass die Gewinne ausschließlich oder in unverhältnismäßig hohem Anteil den ausländischen Konzernen zufallen. Diese Angst wird durch die großzügigen Steuergeschenke an die Konzerne seitens der Regierung noch genährt.

Auch ökologische Bedenken sind sehr weitreichend, da die einhergehenden Wasser- und Bodenbelastungen die vielerorts von Landwirtschaft und Fischerei lebende Bevölkerung in ihren elementaren Lebensgrundlagen bedrohen.<sup>3</sup> Die Umweltrisiken werden durch den zunehmend verbreiteten (da billigeren)



Foto: AFP

**Bergbaufirmen dürfen trotz Gesetzen gegen Holzeinschlag weiter roden.**

Tagebau verschärft, der zunächst eine Rodung von Waldgebieten bedeutet und somit Erosion und Überschwemmungen begünstigt.

Erst vergangenen Dezember zeigte sich wieder bei den schweren Taifunen, welche dramatischen Folgen der Holzeinschlag provozieren kann. Hier misst die Regierung offenbar mit zweierlei Maß: während der Holzeinschlag bei der NPA streng verfolgt wird, erhalten Bergbaukonzerne auf den Lizenzgebieten einen Freibrief zur Abholzung.<sup>4</sup>

## Repressionen

Hinzu kommt das oftmals rücksichtslose Vorgehen der Konzerne gegen die lokale Bevölkerung. Ein besonders frappierendes Beispiel hierfür ist der seit mehr als zehn Jahren schwelende Konflikt der indigenen Subanon mit dem kanadische Konzern *Toronto Ventures Inc.* (TVI), der eine Lizenz zum Goldabbau in der Provinz Zamboanga del Norte erworben hat. Nach umfangreichen Erkundungsgrabungen begann im Mai 2004 der Goldabbau auf dem Gipfel des *Mount Canatuan*, der den Subanon als Teil ihres angestammten Landes (*ancestral domain*) als heiliger Ort gilt. 250 Stammesangehörige sind direkt vom Konzern beschäftigt.

Die langanhaltende Auseinandersetzung zwischen TVI und den Subanon erreichte Mitte Februar 2005 einen neuen Höhepunkt, als bekannt

wurde, dass 60 Familien von Räumung und Abriss ihrer Häuser bedroht sind, sofern sie nicht bis Ende des Monats das Umsiedlungsangebot des Konzerns annehmen — 4600 Dollar pro Familie. Mehr als 100 Familien haben schon das Feld geräumt.

Josie Zamora Gonzaga gehört zu einer der Familien, die auf keinen Fall ihre Häuser verlassen möchten, obwohl das Abbaugelände schon bis auf 15 Meter herangekommen ist. Auch die Drohung der paramilitärischen Gruppen des Konzerns, bei weiterer Weigerung werde wahrscheinlich »etwas« mit ihr geschehen, konnte sie nicht umstimmen, ebenso wenig wie die Verschmutzung der Felder und Wasserquellen und die eingeschränkte Mobilität durch die mit Stacheldraht abgesperrten Kontrollposten.

## Herrsche und Teile

Juanito Tumangkis, der Vorsitzende des Ältestenrates der Subanon, erklärte, die Mehrheit seines Stammes befürworte die Umsiedlung. Er erklärt auch, Jose Anoy, ein populärer Führer derjenigen Subanon, die sich gegen eine Umsiedlung aussprechen, habe keinerlei Legitimation, für den Stamm zu sprechen. Dieser wiederum konterte, der Ältestenrat sei von TVI gekauft worden — ein anschauliches Beispiel, wie »divide et impera« in der Praxis funktioniert.<sup>5</sup>

Der neue Gerichtsentscheid hat potentiell auch Einfluss auf den Friedensprozess in Mindanao. MILF-Unterhändler Mohagher Iqbal, warnte vor einem möglichen Scheitern der aktuellen Friedensgespräche für den Fall, dass Abbaurechte über den Schutz anerkannter *ancestral domains* gestellt würden.

Theoretisch könnten die Bestimmungen des *Indigenous People's Rights Act* (IPRA) eine von der lokalen Bevölkerung unerwünschte Ressourcenabbau verhindern, da ihr informiertes Einverständnis erforderlich ist (*free, prior and informed consent*). In der Praxis werden die Gemeinschaften jedoch mit finanziellen Entschädigungsversprechungen gespalten, oder die Verfahren zur Anerkennung als *ancestral domain* werden von Regierungsseite über Jahre verschleppt.

## Die Werbetrommel läuft

Unterdessen ließ die CPP verlauten, die Armee verlege bereits Einheiten in potentielle Abbaugelände. Ähnliche Beobachtungen kommen von der *Cordillera Peoples Alliance* für verschiedene Provinzen auf der Nordinsel Luzon. Dies deckt sich mit Aussagen von Regierungsvertretern, Armee und Polizei würden in strittigen Gebieten die Sicherheit der Konzerne garantieren.

Bei einem Kongress für ausländische Investoren Anfang Februar 2005 bezogen sich die Organisatoren nicht ohne Ironie auf die vor dem Tagungshotel protestierenden Gegner des *Mining Act* als Indikator für die »lebendige Demokratie«. Dieses Lippenbekenntnis führte aber in keiner Weise zu der Frage, ob die Vorwürfe der Demonstranten gerechtfertigt seien. ☛

## Anmerkungen:

- 1) Konkret ging es um den Konzern WMC Philippines, der mit der Regierung ein FTAA abgeschlossen hatte. Durch eine Reihe von Aktienverkäufen und Beteiligungen von unter philippinischem Recht organisierten Unternehmen hatte der australische Mutterkonzern die Eigentumsverhältnisse zu verschleiern versucht.
- 2) Das DENR wird von einem Autor der Manila Times aufgrund seiner ökologisch schwachen Bilanz als »business permit processing office« bezeichnet.
- 3) Diese Befürchtungen sind leider mehr als realistisch. Zum bisher schwersten Unfall in Zusammenhang mit Bergbauaktivitäten kam es im März 1996, als mehrere Millionen Tonnen Schwermetallabfälle aus einer vom kanadischen Konzern PDI betriebenen Mine in den Fluss Boac in der Provinz Marinduque gelangten. Von PDI auf Druck der Regierung zugesagte Rehabilitierungsmaßnahmen kamen nur schleppend in Gang, so dass Anwohner noch Jahre später unter der Schwermetallbelastung litten.
- 4) Beweise für den Holzeinschlag der NPA hat die Regierung freilich noch nicht vorlegen können. In Folge der verheerenden Zerstörungen der Taifune Ende 2004 wurde die Schuld jedoch schnell der NPA in die Schuhe geschoben.
- 5) Ärger droht dem Konzern hingegen in Kanada, wo u.a. die NGO Mining Watch Canada einen Prozess anstrengt. Delegierte hatten die Goldmine in Canatuan besucht und eine vernichtende Bilanz gezogen, sowohl bezüglich der ökologischen Konsequenzen als auch der Repressionen gegen die Subanon.

# Kain und Abel — The Filipino Way

## Walden Bello in Lebensgefahr?

Anfang Januar alarmierte Focus on the Global South seine weltweit verstreuten Freund/innen und Partnerorganisationen. Ihr Direktor Walden Bello, eine der Galionsfiguren der globalisierungskritischen Bewegung, müsse um sein Leben fürchten, da er auf die Abschussliste der Kommunistischen Partei der Philippinen (CPP) und ihrem bewaffneten Arm, der New People's Army (NPA) geraten sei.

Auf dem Weltsozialforum wurde ein »statement of concern« verabschiedet, das Schlüsselfiguren der Bewegung — von moderat bis radikal orientiert — unterschrieben haben. Damit kommen den sozialen Bewegungen weltweit nun die Kämpfe zwischen den verfeindeten Lagern der philippinischen Linken zu Ohren, die seit mehr als einem Jahrzehnt schwelen und sich zunehmend dramatisieren.

## Geschichte eines Splits

Einst kämpften die Protagonist/innen dieser Auseinandersetzung Seite an Seite gegen die Marcos-Diktatur. Unter dem Dach der *National Democratic Front* (NDF) sammelten sich zwischen 1972 und 1986 alle Befürworter des bewaffneten Kamp-

fes im Untergrund. Sie waren der Überzeugung, dass eine (legale und gewaltlose) Mobilisierung der Massen durch Bewusstseinsarbeit und soziopolitische Aktivitäten nicht ausreichte, um die Diktatur zu überwinden. In der NDF, einem breiten Bündnis von Or-

Niklas Reese ist Mitarbeiter des Asienhauses und beobachtet seit vielen Jahren die gesellschaftlichen Entwicklungen in den Philippinen.